Année 1960. — N° 17. Le Numéro : 0,50 NF 20 Septembre 1960.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

ABONNEMENTS : METROPOLE ET OUTRE-MER : 8 NF ; ETRANGER : 12 NF
(*Compte chèque postal :* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, RUE DESAIX, PARIS-15e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 0,20 NF

SESSION DE 1960

Séances des 12 et 13 Juillet 1960.

RELATIONS AVEC LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

(Question dont le Conseil économique et social s'est saisi en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique et social, par M. Pierre Abelin.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I. — *Notion de sous-développement.*

II. — *Effort d'un classement des pays sous-développés.*

1. La démographie et le sous-développement.
2. Le revenu national.
3. La nutrition et le sous-développement.
4. Les termes de l'échange et de sous-développement.

III. — *Les objectifs du développement.*

1. Assurer une alimentation meilleure.
2. Accroître la consommation générale.

IV. — *Modalités de l'aide extérieure.*

A. — Concours en capital, en matériel ou en technique fournis par les pays équipés.

1° Aide internationale.
2° Assistance bilatérale.
3° Capitaux privés.

B. — Action sur les cours des produits de base.

1° La situation.
2° Politique des contrats à long terme.
3° Suppression ou atténuation des taxes internes frappant les produits de base.

C. — Concours commerciaux.

V. — *Processus de développement.*

1. Agriculture ou industrie.
   A. — Développement agricole.
   B. — Industrialisation.
   C. — La petite industrie.
2. Modification des structures.
3. Dynamique du développement.
   a) L'aide soviétique.
   b) L'assistance technique soviétique.

Critique de l'aide et de l'assistance soviétique.

c) L'aide occidentale.
L'Occident : idéologie et modèle libéraux.

Critique des méthodes occidentales et recherche d'une amélioration de ces méthodes.

VI. — *Nécessité d'une coopération internationale.*

1. L'évolution de la situation économique mondiale en 1957 et 1958.
2. Coopération mondiale.
3. Coopération régionale
   a) Les structures du commerce international
   b) Les secteurs régionaux.
   c) Coopération européenne.

CONCLUSIONS

INTRODUCTION

Le Conseil économique et social s'est saisi, le 22 septembre 1959, du problème des relations avec les pays sous-développés. Sans doute celui-ci a-t-il été maintes fois étudié, tant dans des organismes nationaux qu'internationaux. Il s'agit pour l'assemblée du palais d'Iéna de définir une position et de formuler des recommandations au Gouvernement français à la veille de conférences internationales où celui-ci sera conduit à présenter son point de vue sur une question qui a pris une importance de plus en plus grande dans le monde moderne.

Pour mener à bien son travail, votre section de l'expansion économique extérieure a procédé à deux auditions qui lui ont été extrêmement profitables, celle de M. Janton, représentant de la France à la commission des produits de base des Nations-Unies et au comité des produits de la F. A. O., et celle de M. Valéry, chef de la délégation française auprès de l'O. E. C. E.

Elle a enfin demandé l'avis de la section de la coopération technique avec les Etats membres de la Communauté sur les questions la concernant plus spécialement.

I. — NOTION DE SOUS-DEVELOPPEMENT

Il convient en tout premier lieu de définir la notion de sous-développement : le choix même d'un critère implique l'adhésion à une école sociologique ou économique.

Il est certes facile de constater qu'un pays est ou n'est pas développé et un auteur a pu définir le sous-développement : « l'état d'insuffisance dans lequel se trouve placée l'économie par rapport à ses besoins ».

Le terme même de pays sous-développé a pu être considéré comme blessant à l'égard des pays ou des populations auxquels il s'applique. Il lui est substitué bien souvent le terme d'insuffisamment développé, de pays sous-équipé ou de pays en voie de développement.

Quoi qu'il en soit, les pays sous-développés existent avec leur cortège de faim, de misère, de besoins élémentaires non satisfaits, et sans doute le critère permettant de les définir devient plus incertain au fur et à mesure où l'on se rapproche de la notion du pays sous-développé « évolué » et du pays qui, partiellement, a cessé d'être sous-développé.

***

A. — M. C. Lévy, cherchant à préciser la notion de sous-développement, a donné un certain nombre de critères permettant de la définir. Il s'agit de tests principaux du sous-développement qui seraient :

1° Forte mortalité, et notamment mortalité infantile ;
2° Fécondité physiologique dans le mariage ;
3° Hygiène rudimentaire ;
4° Sous-alimentation, carences diverses ;
5° Faible consommation d'énergie ;
6° Forte proportion d'analphabètes ;
7° Forte proportion de cultivateurs ;
8° Condition inférieure de la femme ;
9° Travail des enfants ;
10° Faiblesse des classes moyennes ;
11° Echelle des sociétés.

Mais ces tests selon leur auteur ne peuvent servir à mesurer le développement qu'à ses débuts et ne sont guère valables pour distinguer ou classer les pays déjà parvenus à un certain stade de développement.

***

B. — M. Moussa, dans l'introduction de son livre « Les Nations prolétaires » écrit : « Qu'est-ce qu'un pays sous-développé ? Le mot est un comparatif, il indique que le pays a atteint un niveau de développement inférieur — mais inférieur à quoi ? Au possible ? Au nécessaire ? Aux autres ? ».

Après avoir démontré que les deux premiers critères, le possible et le nécessaire, restent insuffisants parce que trop lâches, il adopte la dernière formule considérant comme sous-développés les pays qui ont atteint le plus faible développement économique et social.

Sans doute cette formulation permet-elle de cerner de façon plus pratique et plus concrète le contenu de la notion de sous-développement, elle n'en repousse pas moins le problème qui consiste alors à trouver des critères pratiques et valables du développement économique et social.

C. — Un des critères du sous-développement est fourni par la notion de dualisme économique et social, analysé par M. R. Delavignette (Semaine sociale de Marseille, juillet 1956).

En certains cas, le système économique est presque entièrement autarcique, les échanges entre régions limitrophes extrêmement limités, et avec l'extérieur quasi nuls.

En l'absence de ces échanges intérieurs et extérieurs, la productivité reste faible, les habitants ne pouvant bénéficier des avantages de la division du travail. Aussi ces populations ne peuvent-elles vivre que sur leurs propres réserves alimentaires, ce qui, en cas de famine, peut provoquer une situation extrêmement difficile.

Mais dans la plupart des cas, en Afrique notamment, on se trouve en présence du phénomène de dualisme économique.

Il y a état de dualisme économique lorsqu'un pays ou une zone géographique possède deux sortes d'économies juxtaposées, l'une, l'ancienne économie de subsistance domestique, réalisée grâce à des techniques rudimentaires est fondée sur une organisation sociale complexe, l'autre, l'économie nouvelle ou de marché a été, aux termes d'un processus historique, instaurée par la colonisation.

Or, ces deux économies se sont juxtaposées, très souvent elles s'imbriquent l'une dans l'autre : une famille par exemple pratiquera les cultures vivrières traditionnelles tout en se livrant à des cultures nouvelles pour le marché extérieur (caféier, cacaoyer) dont la production sera vendue contre argent et s'intégrera à un circuit commercial moderne.

A cette économie dualiste correspondent des déséquilibres fonctionnels dus à la vie sociale dualiste où l'homme prend conscience de son individualité et modifie en conséquence ses rapports avec la famille, la terre, le pouvoir...

Le plus grave de ces déséquilibres fonctionnels est certainement celui qui résulte de l'accroissement de la population urbaine au détriment de la brousse.

D. — Pour le docteur Creamer du Bureau national de recherche économique (New-York), le sous-développement présente un caractère hétérogène à la fois économique et social, à propos duquel on retrouve les aspects suivants :

— Production, exploitation minière, agriculture primitive, monoculture en général.

Dans les pays sous-développés, l'agriculture, l'élevage, et éventuellement l'extraction de produits miniers constituent l'essentiel de l'économie. Le facteur dit secondaire ou tertiaire (industries et services) est particulièrement limité. Aussi ces pays sont-ils caractérisés par le manque de diversification tant dans la production que dans les échanges. Les qualités spécifiques du sol et du climat, et éventuellement la richesse du sous-sol conditionnent la production.

— La production est aux mains des propriétaires absents, des propriétés foncières étendues sont gérées par des grandes sociétés ;

— Le commerce extérieur qui dépend de l'exportation d'un nombre limité de produits, représente un pourcentage important du revenu national ;

— Une des caractéristiques politiques dominantes est parfois constituée par le colonialisme (concessions à des intérêts étrangers et subsides par le Gouvernement métropolitain, coexistence de deux sociétés différentes : les indigènes et les dirigeants avec peu de contacts entre les deux catégories) ;

— Rapport élevé de la population à la terre arable ;

— Taux élevé d'analphabètes ;

— Peu de productivité et de rendement par tête d'habitant.

C'est la dernière de ces caractéristiques qui serait la plus commune à toutes les nations sous-développées. On pourrait ajouter à ces aspects celui de l'insuffisance du capital investi et de l'existence d'un sous-emploi latent.

— L'insuffisance du capital investi. Il s'agit là de ce qu'on a appelé « le cercle vicieux de la pauvreté » : la faible productivité des travailleurs entraîne un standard de vie particulièrement bas ; la cause de la productivité insuffisante doit être trouvée dans l'insuffisance de l'investissement qui s'explique elle-même par l'insuffisance du revenu, donc de l'épargne. Faiblesse du pouvoir d'achat et étroitesse du marché intérieur expliquent cette faible incitation à investir.

— Existence d'un sous-emploi plus ou moins larvé.

Dans un pays industriel, le manque de travail donne lieu à un chômage parfaitement défini ; dans des régions sous-développées à prédominance agricole, il s'agit plutôt d'un

manque de travail ou d'un sous-emploi provenant de l'insuffisante occupation des travailleurs, soit par manque de terres, soit surtout en raison des conditions de la culture : par exemple dans le cas de culture de canne à sucre, le travail à plein temps a lieu trois mois avant la récolte et pendant la récolte elle-même.

E. — M. F. Perroux, pour rechercher les remèdes spécifiques à apporter au sous-développement, s'est efforcé à en bien préciser les données. Pour cet auteur, il existe des économies désarticulées dotées de deux caractéristiques fondamentales :

« une juxtaposition d'économies de type différent, avec des secteurs précapitalistes et des secteurs capitalistes, ce qui a pour conséquence l'existence de marchés et non plus d'un seul marché. Dans ces conditions, les transmissions mécaniques par les prix et les flux monétaires font défaut ou tout au moins restent imparfaites ;

— une indépendance financière excessive.

L'investissement extérieur est prédominant dans la vie économique des pays sous-développés. Or, les plans destinés à améliorer le niveau économique du pays présentent parfois des incompatibilités :

— entre les programmes des grandes compagnies capitalistes : lutte des groupes pétroliers ;

— entre les plans des jeunes nations elles-mêmes ; il n'est pas économiquement concevable de réaliser tous les barrages prévus en Afrique noire ;

— entre les plans d'expansion des pays sous-développés et ceux des pays développés qui exercent une influence dans ces pays.

Ayant écarté délibérément les critères sociologiques et politiques plus vagues ou sujets à contestation, toutes les définitions précédentes nous font serrer de plus près le concept et la réalité du sous-développement.

F. — Il semble bien que ce soit M. de Greef qui ait proposé la définition la plus synthétique du sous-développement qui consisterait « dans l'adaptation réciproque de l'ensemble des structures d'un groupe à un niveau technique primaire et à un déséquilibre quantitatif permanent dans l'ordre des ressources disponibles ».

G. — M. Myrdal, ancien secrétaire exécutif de la commission économique pour l'Europe, dans l'analyse du sous-développement, se montre franchement pessimiste. Son idée fondamentale est que le défaut d'intégration économique, à l'échelon international, a et aura pour conséquence une aggravation de l'inégalité entre nations riches et pauvres.

Dans la fraction du monde non soviétique qui bénéficie de l'aisance et d'un progrès rapide, les Etats nationaux modernes hautement intégrés se sont constitués un réseau très complexe d'interventions publiques, dont le but commun est de faire contre-poids à l'aveugle loi du changement social « cumulatif » et de l'empêcher d'être cause d'inégalités entre régimes, industries et groupes sociaux ». C'est seulement dans les Etats fortement intégrés que peuvent jouer les mécanismes de l'économie de marché (prix, concurrence). Au contraire, dans le tiers monde, le jeu des forces du marché tend à provoquer une aggravation des inégalités entre régions.

En définitive, les mouvements de population, de capitaux et le commerce provoqueraient « des effets de remous » produisant des résultats positifs sur les pays développés et négatifs sur les pays en voie de développement.

En d'autre terme, ces effets de remous, c'est-à-dire les changements significatifs défavorables provoqués à l'extérieur d'une communauté en expansion, agissent défavorablement sur l'économie des pays sous-développés, alors que les effets favorables de « propagation », à partir d'un centre d'expansion économique, ne sont que très faiblement perçus dans les pays sous-équipés. Bien au contraire, dans les pays riches, plus le niveau de développement économique déjà atteint est élevé, plus les effets de propagation seront puissants.

Ainsi, dans l'inégalité internationale, pays riches et pays pauvres sont irrémédiablement placés sur des voies divergentes.

Afin de saisir plus clairement la situation exacte de certains pays sous-développés, nous nous efforcerons, au chapitre suivant, de donner quelques indications chiffrées permettant d'opérer un essai d'une classification des pays sous-développés.

II. — EFFORT D'UN CLASSEMENT DES PAYS SOUS-DEVELOPPES

1. — La démographie et le sous-développement.

Dans un pays sous-développé il existe une tendance à une expansion démographique importante due au double courant d'une fécondité importante et d'une mortalité en dégression par suite du développement de l'hygiène et de procédés de lutte contre la maladie : on rencontre plus particulièrement cette situation dans l'Asie du Sud et du Sud-Est, au Moyen-Orient, en Amérique latine et en Afrique du Nord.

Les *taux de natalité* qui ont été calculés sont généralement supérieurs à 30 p. 1.000 ; très souvent ils dépassent 40 p. 1.000. La nuptialité y est très forte du fait de la précocité des mariages. En outre, dans ces pays où l'agriculture est en général prédominante, il existe une forte natalité puisqu'il a été reconnu que le nombre moyen d'enfants chez les agriculteurs est toujours supérieur à celui des autres catégories professionnelles ou sociales.

La *mortalité* des pays sous-développés est de l'ordre de 25 p. 1.000 et peut parfois même être supérieure. Cette mortalité est encore forte ; elle peut s'expliquer par l'insuffisance des services de santé et du nombre de médecins. Néanmoins, dans le domaine de la lutte contre la mortalité, des résultats substantiels ont été obtenus grâce notamment au traitement des maladies épidémiques.

Le tableau suivant donne les taux bruts de natalité pour 1.000 habitants.

TAUX BRUTS DE NATALITÉ POUR 1.000 HABITANTS

Afrique occidentale	54,3 (1955)	Jamaïque	37,3 (1956)
Paraguay	49,0 (1950)	Chine	37 (1956)
Guatémala	48,8 (1956)	Ceylan	36,4 (1956)
Mexique	46,4 (1955)	Birmanie	35,9 (1956)
Surinam	45,7 (1956)	Chili	35,4 (1956)
Malaisie	45,5 (1956)	Ghana	35,3 (1953)
Equateur	45,5 (1956)	Thaïlande	34,2 (1955)
Honduras britannique	45,5 (1956)	Congo belge	33,1 (1955)
Taiwan	44,8 (1956)	Pérou	32,7 (1956)
Ile Maurice	43,8 (1956)	Liban	28,6 (1954)
Honduras	43,1 (1955)	Indonésie	28,1 (1956)
Brésil	43 (1953)	Chypre	26,4 (1956)
Tunisie	42,5 (1956)	Yougoslavie	25,8 (1956)
Guyane britannique	42,3 (1953)	Uganda	25,3 (1950)
Rhodésie du Sud	41,8 (1953)	Cuba	25,1 (1952)
Colombie	41,6 (1956)	Syrie	24,8 (1958)
Panama	40,7 (1956)	Argentine	23,8 (1958)
Costa-Rica	40,4 (1956)	Pakistan	21,2 (1951)
Egypte	40 (1953)	Espagne	20,7 (1956)
Inde	39,9 (1951)	Grèce	19,4 (1956)
Hong-Kong	39,7 (1956)	Corée du Sud	18,7 (1948)
Nicaragua	37,4 (1955)	Irak	15,5 (1955)
		Uruguay	11,4 (1956)

Source : Annuaire statistique de l'O. N. U.

Cette forte natalité et cette mortalité élevée dans les pays sous-développés entraînent des conséquences sur la structure par âge des populations : une grande partie de la population a moins de vingt ans. La proportion des véritables producteurs par rapport à la population totale est extrêmement réduite ; enfin, on se trouve en présence d'une surmortalité masculine.

2. — Le revenu national.

Sans doute le revenu national de chacun des pays considérés permettrait-il théoriquement d'établir une hiérarchie dans la richesse et la pauvreté des principaux pays du monde.

Malheureusement les méthodes de calcul du revenu national sont encore trop diversifiées dans chaque pays pour permettre une comparaison valable entre ces pays. En outre le calcul du revenu national, malgré des efforts et des résultats obtenus en ce domaine dans les pays sous-développés, est beaucoup plus difficile à effectuer que dans les pays industrialisés.

Le tableau suivant, extrait de l'annuaire statistique de l'O. N. U., fournit néanmoins des indications intéressantes.

Pays sous-développés.

Selon le revenu national annuel par tête d'habitant.

(En dollars.)

PAYS	REVENU annuel par tête.
Moins de 100 dollars par tête.	
Libye	36
Chine	40
Ethiopie	40
Birmanie	46
Afghanistan	50
Afrique occidentale (ex A. O. F.)	50
Libéria	50
Uganda	50
Kenya	54
Inde	61
Nigéria	64
Pakistan	66
Corée du Sud	70
Congo belge	71
Thaïlande	71
Taïwan	73
Haïti	80
Indonésie	88
Ghana	98
Fédération des Rhodésies et du Niassalande	99
De 100 à 200 dollars par tête.	
Paraguay	107
Syrie	110
Pérou	115
Ceylan	116
Nicaragua	116
Bolivie	122
Egypte	122
Tunisie	132
Honduras	134
Honduras britannique	140
Costa-Rica	142
Irak	142
Philippines	144
Brésil	147
République dominicaine	148
Equateur	150
Maroc	159
Jamaïque	162
El Salvador	166
Yougoslavie	177
Hong-Kong	178
Guatemala	184
Mexique	192
Chypre	198
De 200 à 300 dollars par tête.	
Surinam	200
Grèce	204
Guyane britannique	217
Turquie	219
Ile Maurice	227
Espagne	233
Colombie	236
Liban	247
Malaisie et Singapour	265
De 300 à 400 dollars par tête.	
Cuba	309
Panamá	334
Chili	342
Uruguay	376
Argentine	391

3. — La nutrition et le sous-développement.

L'on peut se référer également au critère de la sous-nutrition et de la malnutrition chroniques qui sont en définitive les plus apparents du sous-développement. D'après les statistiques de l'O. N. U., 59,5 p. 100 de la population mondiale disposaient en 1954 de moins de 2.200 calories, et 58 p. 100 de moins de 15 g de protéines animales. Cette partie de l'humanité était considérée comme insuffisamment nourrie.

Le tableau suivant indique la consommation alimentaire en calories dans le monde.

Disponibilités alimentaires nettes par habitant.

(Calories par jour.)

Inde	1890 (54-56)	Chili	2550 (54-56)
Philippines	1940 (54-55)	Egypte	2590 (55-56)
Pakistan	2000 (54-56)	Chypre	2590 (55)
Ceylan	2030 (54-56)	Grèce	2550 (57-58)
Japon	2070 (54-56)	Yougoslavie	2560 (51-53)
Honduras	2260 (54-55)	Turquie	2660 (54-56)
Colombie	2370 (48-49)	Cuba	2730 (48-49)
Rhodésie du Sud	2450 (51-53)	Uruguay	2990 (55)
Brésil	2520 (54-56)	Argentine	2980 (55)

Source : Annuaire statistique de l'O. N. U.

4. — Les termes de l'échange et le sous-développement.

Les pays sous-développés n'exportent en général qu'un nombre limité de produits.

On verra ultérieurement que les prix des produits manufacturés présentent une stabilité plus forte que ceux des matières premières, du fait d'une plus facile adaptation à la demande extérieure. Importateurs de produits manufacturés et exportateurs d'une ou plusieurs matières premières, les pays sous-développés subissent l'effet d'une telle situation : à une période de relative prospérité trop souvent génératrice d'inflation peut succéder une période de dépression particulièrement nuisible à un effort d'investissement régulier.

Aussi, les prix des produits exportés et les *termes de l'échange* présentent-ils dans les pays sous-développés une très grande instabilité extrêmement préjudiciable à leur développement économique et à leur croissance harmonieuse.

Le tableau suivant donne un classement des divers pays sous-développés par ordre décroissant de variabilité des termes de l'échange.

Evolution des termes d'échange entre 1948 et 1954.

Indice 1950 = 100.

PAYS	POURCENTAGE de variation.	MINIMUM	MAXIMUM
El Salvador	160	52	135
Colombie	117	65	141
Guatemala			
Nicaragua	96	75	126
Malaya	92	62	147
Costa-Rica	74	66	119
Equateur	69	73	115
Ceylan	58	67	123
Finlande	51	100	151
Ensemble des colonies britanniques	49	68	101
République dominicaine	47	73	107
Ensemble Amérique latine	39	75	104
Indes	38	82	113
Congo belge	37	100	137
Cuba	37	73	100
Turquie	36	76	103
Nouvelle-Zélande	35	74	100
Australie	33	75	100
Venezuela	25	80	100
Etats-Unis	25	91	114
Suède	24	100	124
Royaume-Uni	24	88	109
Danemark	23	88	108
Japon	22	100	122
Espagne	19	91	108
Pays-Bas	17	95	111
Canada	15	99	114
Norvège	15	100	115
Italie	14	88	100
Belgique	12	96	108
Irlande	10	93	102
Pays continentaux U. E. P.	7	100	107

I. M. F. International Financial Statistics.

CONCLUSIONS

D'autres critères de classification peuvent être pris en considération : consommation d'énergie par habitant, importance relative de l'agriculture, des mines et des industries dans la formation du revenu national. Ces études permettent d'aboutir à la conclusion que, dans les pays sous-développés, l'agriculture, l'élevage et éventuellement l'extraction de produits miniers constituent l'essentiel de leur économie. En fait le développement économique est en proportion inverse de l'importance du secteur financier, le progrès économique supposant un développement des secteurs secondaire (industrie) et tertiaire (services).

Enfin, les pays dont plus de la moitié des exportations est constituée par un ou deux produits peuvent être considérés sous l'angle du commerce international comme sous-développés.

Sans doute des exceptions peuvent-elles être trouvées ; néanmoins, le fait que certains pays lors de la prise en considération de chaque critère sont en tête de chaque liste ne permet aucune hésitation, la difficulté résidant essentiellement à faire entrer dans la catégorie des sous-développés certains pays déjà industrialisés (Japon par exemple).

III. — LES OBJECTIFS DU DEVELOPPEMENT

Les principaux objectifs du développement, qui sont d'ailleurs complémentaires, sont :

— d'une part, assurer une alimentation meilleure à des populations misérables et développer leur instruction ;

— d'autre part, élever le niveau de vie en particulier celui des groupes les plus défavorisés dans d'immenses régions du monde en luttant notamment contre le sous-emploi structurel.

1. — Assurer une alimentation meilleure.

M. Bevan, l'un des leaders les plus autorisés du parti travailliste britannique, a très nettement souligné cet objectif. Dans son livre intitulé « Au lieu de la peur », il écrit : « Notre but n'est pas la défaite du communisme ou du socialisme ou la préservation de tel mode de vie, ce n'est pas la victoire sur la pauvreté, c'est la défaite de la faim dans le sens littéral le plus physique ».

2. — Accroître la consommation générale.

Deux hypothèses doivent être formulées à ce sujet. Dans la première, l'objectif est seulement de maintenir le niveau de vie qui est celui d'une population largement croissante.

Dans la deuxième hypothèse, il est recherché un accroissement annuel du revenu de 2 p. 100.

A. — Maintien du niveau de vie par tête

a) *La fécondité est supposée demeurer au taux actuel.*

Si l'on admet que le taux moyen de l'accroissement démographique se situe aux environs de 2,25 et que le taux d'intérêt national des investissements est relativement élevé, les investissements nécessaires pour maintenir le niveau de vie sont estimés à 11 p. 100 du revenu national net. Si le taux d'intérêt national des investissements est plus faible, les investissements nécessaires sont réputés devoir atteindre entre 12 et 22 p. 100 du revenu national net.

b) *La fécondité baisse de façon tardive et lente.*

Les investissements doivent s'élever à 8 ou 10 p. 100 du revenu national net au cours des cinquante premières années si le rendement des investissements est assez élevé. Il suffirait par la suite d'un investissement de 5 p. 100 du revenu national net.

B. — Accroissement annuel du revenu de 2 p. 100 (doublement du niveau de vie en trente-cinq ans)

Dans le cas où la fécondité demeure constante, et si le taux d'intérêt national des investissements est assez élevé, il convient de prévoir un investissement de 10 à 17 p. 100 du revenu national net pour les vingt-cinq premières années et de 14 à 20 p. 100 à compter de la vingt-sixième année. Si la fécondité baisse lentement, c'est un investissement de 10 à 17 p. 100 du revenu national net qui est estimé nécessaire, les investissements ne devant être réduits de manière sensible qu'à partir de la cinquantième année.

Ces pourcentages d'investissements sont considérés comme trop pessimistes par certains experts des Nations Unies, mais il est difficile de préciser les données correspondantes qui sont forcément variables d'un pays à un autre.

En vue de limiter des taux d'investissements qui, en tout état de cause, sont très difficiles à obtenir, il conviendrait en théorie soit de limiter l'accroissement de la population, soit de réduire la consommation.

a) *Difficultés rencontrées pour réduire le taux d'accroissement de la population.*

Il est possible de ce point de vue de faire une distinction entre deux catégories de pays sous-développés.

Dans le cas des pays à densité de population moins forte (Amérique du Sud et sous certaines réserves Afrique noire) où l'amélioration de la production agricole demeure un problème principal, un effort de développement des cultures vivières, un accroissement des équipements et une relative stabilisation des produits de base restent possibles, et sont de nature à provoquer un progrès économique et social substantiel.

Beaucoup plus complexe est le cas des pays sous-développés qui se trouvent dans les zones surpeuplées : c'est le cas d'une partie de l'Asie (Chine-Japon-Viet-Nam du Nord, Viet-Nam du Sud, Inde), de l'Afrique du Nord (Egypte, Algérie, Tunisie) et de la zone caraïbe (Antilles françaises, Trinidad...).

Dans ce cas, les conditions de la production agricole ne peuvent être que très difficilement améliorées, car il existe un gaspillage considérable de main-d'œuvre et un chômage latent. Tout progrès technique de l'agriculture qui diminuerait le prix de revient des denrées alimentaires impliquerait une mécanisation de la production agricole, donc un déplacement de la main-d'œuvre correspondante et une aggravation de la situation de la population.

Théoriquement, dans ces pays, l'industrialisation doit venir en priorité, l'amélioration technique de l'agriculture ne pouvant intervenir que lorsque du travail a été fourni à l'ensemble de la population.

Pour ces pays sous-alimentés, les investissements doivent être particulièrement importants, eu égard au revenu national.

***

L'équilibre économique des pays sous-développés à forte densité de population reste extrêmement instable. Si cet équilibre était à peu près réalisé au début du XXe siècle, il ne l'est plus actuellement par suite d'une expansion démographique extrêmement forte. Que ce soit P. Moussa, G. Bouthoul ou A. Sauvy qui l'affirment, il est prouvé que « le combat contre la mort » est beaucoup plus aisé et moins onéreux que le « combat contre la misère ». Il coûte quelques dizaines de francs pour sauver un homme de la maladie, il faut un demi-million de francs en moyenne d'investissement pour lui créer un emploi productif. Une organisation de l'émigration est plus coûteuse que la création sur place d'un travail productif, et encore faut-il trouver un pays d'accueil !

Certains pays se sont donc résolus à envisager, en même temps que l'augmentation de leurs ressources, la réduction des naissances.

Il peut être utile de citer le cas du Japon. Dans ce pays, le taux de la natalité a diminué par suite de la politique de limitation des naissances de 33,7 p. 1.000 en 1948 à 20 p. 1.000 en 1956. Mais la mortalité ayant elle aussi diminué au cours de ces mêmes années, le taux moyen d'accroissement demeure voisin du taux moyen enregistré dans le monde. En tout état de cause, il est admis que les pratiques de restriction des naissances, même si elles étaient généralisées, porteraient surtout effet à compter de l'an 2000. Comme le souligne M. André Piattier, l'objectif est une course de quarante années. Il s'agit donc plus de résoudre les problèmes relatifs à une population sous-développée de 4 milliards d'hommes que de faire face aux problèmes que pose une population sous-développée estimée présentement à 2 milliards d'hommes.

Une politique de limitation des naissances se heurte dans le reste du monde à des impératifs d'ordre moral :

Admise en théorie par l'islamisme et l'hindouisme, elle se heurte dans les pays où dominent ces confessions à des obstacles pratiques très difficiles à surmonter.

Si elle est acceptée par des peuples à religion protestante, elle n'y est que de peu d'intérêt puisque ces peuples ne peuvent être considérés comme sous-développés et vivent dans des territoires relativement vastes.

Enfin, dans les pays catholiques et communistes, la réduction du taux de la natalité se heurte à une hostilité de principe, encore qu'en Chine une tendance à la limitation des naissances se soit dessinée il y a quelques années.

b) *Impossibilité de réduire la consommation.*

Les chiffres déjà mentionnés sur les taux de consommation alimentaire montrent à quel point il est difficile, pour ne pas dire impossible, de réduire une consommation déjà beaucoup trop limitée.

***

Le problème essentiel est donc de préciser les procédures grâce auxquelles des investissements suffisants pourraient être réalisés afin de maintenir, et si possible, d'améliorer le niveau de vie des populations sous-développées.

Une étude faite en 1951 par un groupe d'experts des Nations Unies concluait que pour accroître de 2,5 p. 100 par an le niveau de vie des régions du monde économiquement en retard, l'investissement productif devrait être égal à 20 p. 100 de leur revenu national. Estimant que les investissements actuels de ces pays atteignent de 3 à 5 p. 100 de leur revenu national, les experts considéraient qu'il faudrait faire appel à l'aide extérieure pour les 15 à 17 p. 100 qui font défaut, soit une somme de 16 à 18 milliards de dollars par an.

Sans doute le choix du taux de croissance optimum estimé possible du niveau de vie des pays sous-développés peut-il donner lieu à discussions ; toute extrapolation présente, en effet, des aspects aisément critiquables.

Mais il faut également avoir présent à l'esprit le fait qu'en raison de leur structure présente de nombreux pays en voie de développement ont une économie qui ne peut absorber que progressivement des contributions extérieures importantes.

Quoi qu'il en soit, la marge entre les besoins même grossièrement chiffrés et l'aide extérieure effectivement apportée reste très élevée.

IV. — MODALITES DE L'AIDE EXTERIEURE

Cette aide peut revêtir différentes formes : indépendamment de la fourniture de capitaux, de matériel ou de techniques, elle peut s'exprimer par une valorisation, puis une stabilisation des cours des produits de base. Enfin, les concours commerciaux accordés aux pays en voie de développement présentent une importance toute particulière.

A. — Concours en capital, en matériel ou en technique fournis par les pays équipés.

De grands progrès ont été marqués depuis la fin du deuxième conflit mondial par rapport à la période où l'économie dite « de traite » constituait un élément essentiel des relations avec les pays sous-développés.

1° Aide internationale

a) *Assistance technique multilatérale.*

L'assistance technique multilatérale est celle qui est donnée par l'intermédiaire d'institutions internationales dépendant des Nations Unies.

Dès leur constitution, les Nations Unies, conscientes du fait que les questions économiques et sociales jouaient un rôle important dans les relations internationales, s'étaient fixées pour objectif l'amélioration du niveau de vie, du plein emploi, le développement économique. Le Conseil économique et social de l'O. N. U. avait été chargé de mettre en œuvre une telle politique. En collaboration avec les institutions spécialisées, un programme de démarrage fut établi comprenant la création de commissions spécialisées et surtout la formation d'experts.

Ce furent surtout des années d'études plus que de réalisations. Au fur et à mesure de la publication des travaux, l'on s'aperçut de l'ampleur du problème du sous-développement en même temps que l'on constatait l'insuffisance des moyens permettant de les résoudre.

L'origine de cette assistance technique remonte à 1946, mais elle n'a véritablement pris de l'importance qu'en 1949 à la suite du discours du président Truman qui a défini ce qu'il a été convenu d'appeler ultérieurement le point IV :

« Je crois que nous devrions mettre à la disposition des peuples libres du monde qui aiment la paix les bénéfices de notre abondance, de connaissances techniques, afin de les aider à réaliser leurs aspirations à une vie meilleure. Et, en coopération avec les autres nations, nous devrions encourager l'investissement de capitaux dans les régions qui ont besoin de se développer ».

Ecarter toute idée d'ingérence ou de domination politique : tel est le principe directeur de l'assistance technique multilatérale. L'assistance technique n'est jamais imposée mais accordée aux gouvernements qui en font la demande, et elle sera effectuée, chaque fois que cela sera possible, sous la forme souhaitée par le pays demandeur qui a toujours la possibilité de ne pas utiliser le plan qui lui est soumis. En revanche, il devra contribuer pour une part aux dépenses effectuées, notamment celles qui peuvent être couvertes en monnaie locale.

L'assistance technique est dispensée :

1° Par des institutions spécialisées dont les principales sont :

— l'organisation internationale du travail (O. I. T.), compétente dans les questions de travail et de formation professionnelle ;

— l'organisation pour l'alimentation et l'agriculture (F. A. O.), pour l'amélioration des conditions de production agricole et d'alimentation dans le monde ;

— l'organisation mondiale de la santé (O. M. S.), pour enrayer les fléaux endémiques et organiser les services sanitaires ;

— l'U. N. E. S. C. O., pour les questions de culture, d'éducation de base, de recherche et d'enseignement.

2° Par l'administration de l'assistance technique (A. A. T.), qui relève directement des Nations Unies.

Elle passe alors par le canal :

— soit du programme régulier de l'assistance technique de l'O. N. U. ne relevant pas des institutions spécialisées ;

— soit du programme élargi d'assistance technique créé en 1949 (P. E. A. T.) dont le financement est assuré par des contributions volontaires des Etats membres de l'O. N. U. ;

— soit du fonds spécial des Nations Uunies pour le développement économique (Sunfed). Conçu à l'origine comme un fonds d'assistance économique extrêmement important, cet organisme, faute de moyens de financement, n'a pu jouer le rôle qui lui était imparti.

Le bureau de l'assistance technique (B. A. T.), présidé par un haut fonctionnaire des Nations Unies, est composé des directeurs généraux des institutions spécialisées et de l'administration de l'assistance technique. Constituant l'organe exécutif de l'assistance technique, cet organisme assure l'élaboration équilibrée des programmes, leur centralisation, leur coordination et leur intégration.

Il est contrôlé par le comité d'assistance technique (C. A. T.) composé des représentants des gouvernements. Il approuve la répartition des crédits du programme élargi.

Les Nations Unies et les institutions spécialisées envoient auprès des gouvernements demandeurs des experts chargés de les aider à établir des plans et des projets et à résoudre les problèmes techniques, économiques et sociaux que pose le développement économique de leurs pays ; ils distribuent également des bourses d'étude pour former les techniciens nationaux.

De 1950 à 1957, le montant total des contributions est passé de 20 milliards de dollars à 31. A titre d'exemple, indiquons qu'en 1957, les contributions des principaux pays se sont établies de la façon suivante (en milliers de dollars) :

Total	30.794
Etats-Unis	15.500
Grande-Bretagne	2.240
Canada	2.000
France	1.450
U. R. S. S.	1.000

On peut constater que le montant de l'aide multilatérale reste faible par rapport aux besoins exprimés. Pour 1957, les sommes dépensées ont quelque peu dépassé 40 millions de dollars, compte tenu des reliquats antérieurs inutilisés et les sommes inscrites dans les budgets des Nations Unies et des institutions spécialisées permettant l'envoi de près de 3.000 missions d'experts et l'ocroi d'autant de bourses.

b) *La Banque internationale pour le développement et la reconstruction* (B. I. R. D.).

Les statuts de la B. I. R. D. ont été rédigés par la conférence monétaire et financière des Nations Unies à Bretton Woods en juillet 1944.

De cet organisme destiné à l'origine à la reconstruction et au développement des Etats membres, et à la restauration des économies détruites par la guerre, les activités se sont transformées pour faire une part de plus en plus large à l'encouragement au développement des ressources et des moyens de production des pays moins avancés.

Le but que poursuit la B. I. R. D. est de promouvoir les investissements privés internationaux — en fait principalement américains puisque les cotisations des Etats-Unis à la B. I. R. D. sont de beaucoup plus importantes (1) — au moyen de prêts destinés à financer des investissements rentables et bénéficiant de la garantie de l'Etat intéressé.

Au cours des premières années d'existence de la Banque, son activité de prêteur se trouvait limitée par le manque de projets de développement acceptables et parfois par les défauts du régime fiscal des pays qui demandaient des prêts. Au contraire, à l'heure actuelle, la Banque se voit obligée de rejeter des demandes d'assistance parfaitement fondées, faute de moyens de financement.

Il faut noter néanmoins que le montant des prêts annuels n'a cessé de croître depuis 1954, passant de 330 millions de dollars en 1954, à 703 en 1959.

Depuis sa création la B. I. R. D. a consenti des prêts d'un montant total de 4.426 millions de dollars, dont 3.929 de prêts de développement et 497 de prêts de reconstruction.

Jusqu'en 1955, les pays sous-développés n'ont obtenu qu'une part un peu supérieure à la moitié du montant total des prêts accordés à l'ensemble du monde. Ce pourcentage est très largement modifié en leur faveur.

Il est intéressant de noter la répartition de ces prêts par grande catégorie :

Electricité	1.398	millions de	dollars
Transports	1.297	—	—
Communications	24	—	—
Agriculture	316	—	—
Industrie	689	—	—
Développement général	205	—	—

En définitive l'action de la B. I. R. D. en faveur des pays sous-développés s'accroît d'année en année. Elle est de plus en plus appréciée par les bénéficiaires.

c) *La Société financière internationale.*

La S. F. I. a été créée en 1956 pour remédier à certaines imperfections des procédures utilisées statutairement par la B. I. R. D., dont le rôle essentiel consiste en des opérations de financements importants, de l'ordre de plusieurs dizaines de millions de dollars, réclamant de ce fait la garantie du Gouvernement.

Il fallait trouver une formule permettant d'utiliser des méthodes de financement plus souples, adaptées à des prêts moins importants, et permettant de fournir au secteur privé un appoint de capitaux disposés à s'investir dans l'industrie sans se substituer aux entreprises.

Les statuts de la S. F. I., filiale de la B. I. R. D., précisent que cet organisme :

— ne peut utiliser ses ressources qu'en association avec des capitaux privés ;

— ne peut entreprendre de financement qu'à défaut de capitaux suffisants à des taux raisonnables ;

— n'imposera pas de conditions tendant à ce que le produit d'un financement effectué par lui soit dépensé dans un pays déterminé ;

— ne devra pas participer au capital social ni assumer de responsabilités dans la direction des entreprises créées, quoique fournissant des capitaux spéculatifs ;

— doit agir aux côtés d'investisseurs privés et qu'il ne financera jamais plus de la moitié du coût total d'un projet de développement.

Au capital de 100 millions de dollars, la S. F. I. s'est donné pour règle générale d'effectuer des investissements s'élevant à un minimum de $ 100.000 et à un maximum de 2 millions. Les prêts sont accordés pour une période variant entre cinq et quinze ans.

Depuis sa création et jusqu'au 30 juin 1959, le total des participations de la société a atteint 19,8 millions de dollars.

d) *Fonds monétaire international.*

Le F. M. I. ne peut être considéré comme un organisme dont les interventions s'exercent spécialement en faveur des pays sous-développés. Sa vocation est beaucoup plus générale : cependant, étant donné le nombre croissant de ses adhérents, 70 en 1959 parmi lesquels beaucoup de pays ont récemment accédé à l'indépendance, il joue un rôle non négligeable en faveur de ces pays dont la situation financière reste un sujet constant de préoccupations.

Depuis sa création et jusqu'en septembre 1958, le fonds a autorisé des tirages et ouvert des crédits d'aide immédiate pour un montant de 4 milliards de dollars dont 3,6 ont été mis à la disposition des Etats membres au cours de la période 56-58.

Il a un rôle d'aide et d'assistance technique puisqu'il met à la disposition de ses membres des experts qui conseillent les pays adhérents et les aident à résoudre leurs problèmes financiers et monétaires.

Cependant, les assemblées annuelles des gouverneurs du F. M. I. et de la B. I. R. D. sont communes, ce qui permet d'envisager le problème des pays sous-développés sous l'angle de la politique monétaire et commerciale. C'est à l'occasion de ces réunions qu'ont eu lieu depuis quelques années des plaidoyers de plus en plus véhéments en faveur de la stabilisation du prix des matières premières.

e) *Fonds expérimental d'assistance aux pays sous-développés.*

En dépit des positions très favorables prises par la France et les Pays-Bas et des demandes répétées de nombreux pays sous-développés, aucun accord n'est intervenu sur la création d'un organisme doté de moyens assez amples dont l'objet eut été de financer les investissements non directement rentables.

Le fonds expérimental, créé en 1958 sous la présidence de M. Paul Hoffmann, ne peut, dans les circonstances présentes, que compléter par des opérations judicieusement choisies l'œuvre de l'assistance technique internationale. Il est doté de 25 millions de dollars environ par an.

f) *L'association internationale de développement (I. D. A.).*

L'idée en fut lancée en février 1958 par le sénateur américain Monroney : il s'agissait de créer un second organisme international qui pourrait octroyer des prêts à long terme, à un taux d'intérêt très faible, à des pays sous-développés ou ne disposant pas de moyens financiers suffisants pour passer par la B. I. R. D. pour obtenir des crédits. La B. I. R. D., on l'a vu, opère comme une banque classique, elle ne prête que pour financer les opérations rentables ; son taux d'intérêt est celui du marché.

On a estimé que de nombreux projets de développement seraient réalisables si les crédits nécessaires à leur exécution pouvaient être remboursés en monnaie locale, alors que les prêts de la B. I. R. D. se font en monnaie forte.

La proposition émise par les Etats-Unis fut adoptée le 1er octobre dernier par l'assemblée annuelle des gouverneurs de la B. I. R. D.

Le capital de l'I. D. A. serait de 1 milliard de dollars pour une première période de cinq ans : sur le milliard de dollars à souscrire, 750 millions seulement seraient réellement des dollars ou des monnaies transférables.

Dans le débat qui intervint à ce sujet, le point intéressant à noter est l'intervention du ministre du commerce de Suède qui, parlant au nom des pays nordiques, a déclaré que les pays des Nations-Unies qui ne sont pas membres de la B. I. R. D. devraient avoir la possibilité de s'associer à ce nouvel organisme d'aide aux pays sous-développés. C'était une discrète suggestion faite pour entrouvrir à l'U. R. S. S. la porte de l'association.

Le représentant de la France, M. Pinay, se déclara favorable à cette nouvelle institution.

Sans doute les divers pays peuvent-ils s'accorder sur un certain nombre de points tels que le rôle de l'I. D. A. et les modalités de remboursement des prêts dans la monnaie nationale de l'emprunteur (un pays endetté en dollars ne pouvait obtenir un prêt de la B. I. R. D. puisque cet organisme doit tenir compte des possibilités de remboursement).

Mais se posera alors la question de savoir ce que fera l'I. D. A. des sommes en monnaies nationales vraisemblablement peu appréciées qui lui seront remboursées et dont l'emploi sera difficile.

Dans ces conditions, ces sommes remboursées seront vraisemblablement à nouveau prêtées ou données aux pays emprunteurs pour leur permettre de mieux équilibrer leur budget comme cela avait été le cas pour la contrevaleur du plan Marshall.

Ainsi l'I. D. A. constituerait un organisme chargé de distribuer des ressources financières à fonds perdus.

L'I. D. A. ne pourra prêter, au cours de la première période, que l'équivalent de 200 millions de dollars par an (dont 150 millions en dollars), ce qui est peu par rapport aux besoins exprimés.

(1) Fin 1957, sur un capital de 1.854 millions de dollars, les Etats-Unis avaient souscrit pour 635 millions de dollars du montant de ce capital.

2° Assistance bilatérale.

a) Plan de Colombo.

A vrai dire le plan de Colombo présente un caractère très particulier ; plan régional, par la nature de ses programmes et le nombre des pays qui y participent, plan bilatéral par les caractéristiques d'une assistance technique fournie de pays à pays, et plan multilatéral par son financement (les Etats-Unis, s'ils ne versent pas de contribution spécifique, accordent néanmoins dans le cadre du plan de Colombo une assistance bilatérale extrêmement importante).

« Le plan de Colombo pour la coopération économique et le développement économique de l'Asie du Sud et du Sud-Est » a été créé en janvier 1950 sur l'initiative des ministres des affaires économiques des pays du Commonwealth.

Outre les quinze pays asiatiques bénéficiaires du plan, son comité consultatif comprend également les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et les Dominions à population blanche.

Comme le Commonwealth britannique, le plan de Colombo constitue une organisation volontaire et souple, sans caractère juridique ou doctrinal. Il ne s'agit pas d'un plan unique, car chacun des pays bénéficiaires poursuit l'exécution de ses propres projets de développement, la coordination étant réalisée dans le cadre du comité consultatif.

Durant les six premières années du plan (1951-1958) les dons, prêts, crédits, accords dans le cadre de ce plan par les pays ou organisations extérieures à la zone se sont élevés à 1.786 millions de livres sterling, compte non tenu des tirages effectués par certains pays de la zone sur leurs avoirs au Royaume-Uni.

Les ressources distribuées dans le cadre du plan de Colombo sont constituées soit par des prêts remboursables, soit par des dons portant sur du matériel ou des produits agricoles, ou sur une aide technique.

La réalisation complète du plan devrait permettre d'obtenir une augmentation de 3,5 p. 100 des surfaces cultivées, de 17 p. 100 des terres irriguées, de 10 p. 100 de la production vivrière et de 67 p. 100 de la production d'électricité.

Bien que la charge du développement économique soit supportée principalement par chacun des pays intéressés, l'aide en biens de capital et la coopération technique fournies selon le plan jouent un rôle important pour l'accélération du développement. Normalement, cette assistance est octroyée sur une base bilatérale mais des programmes prévoyant la participation de plus de deux pays ou organismes ne sont pas exclus. En outre, l'assistance est organisée avec la collaboration entière de l'Organisation des Nations-Unies.

Le comité consultatif a décidé une première fois que le plan de Colombo serait prorogé du 1er juillet 1957 au 30 juin 1961, puis une seconde fois de 1961 à 1967.

b) La Colonial development corporation

C'est un organisme qui s'adresse tout autant aux territoires coloniaux qu'à ceux devenus indépendants.

Le plafond des prêts qu'il peut accorder s'élève à 150 millions de livres. En 1957, les investissements ont porté sur 52 millions de livres, en 1958 ce montant a été dépassé.

Cet organisme fait appel à l'initiative privée puisqu'il doit obligatoirement se procurer 20 millions de livres sterling de ressources par recours à des capitaux privés, à mettre à la disposition des pays d'outre-mer. Les investissements peuvent prendre la forme de participations ou de dons. Mais les fonds fournis par le Gouvernement britannique, sous forme d'avances d'une durée de quarante ans, doivent être remboursés à partir de la huitième année en 33 versements.

En fait, l'action de la C. D. C. est facilitée par l'existence dans les territoires d'une « corporation » locale, disposant de ressources propres en provenance du territoire, par exemple l'Industrial Development Corporation au Kenya, l'Uganda Development Corporation, la Cameroun's Development Corporation (qui vient de bénéficier d'un prêt de 3 millions de livres).

En 1953 a été créé le *Commonwealth Finance Corporation* qui grâce à des prises de participation ou des prêts à long terme a pour objet de faciliter le financement des projets de développement dans les dominions.

Enfin, il faut signaler que l'assistance technique bilatérale est encouragée en Angleterre par l'entreprise privée qui la considère comme un corollaire des activités commerciales ou financières privées : la fédération des industries britanniques prend à sa charge une partie des frais occasionnés par l'envoi d'experts, ou l'organisation de stages en Grande-Bretagne.

c) L'Export-Import Bank

C'est une banque américaine destinée principalement à faciliter les achats de produits américains par les pays étrangers : elle fut créée en 1934 avec un capital de 11 millions de dollars pour aider au financement des exportations et des importations américaines et faciliter les échanges entre les Etats-Unis et ses possessions insulaires et n'importe quel pays étranger.

Mais elle peut prêter également pour des travaux d'irrigation et pour le développement général de l'agriculture.

Depuis sa fondation, en 25 ans elle a accordé des prêts de l'ordre de 10 milliards de dollars : plus du quart a été octroyé pour régler des problèmes commerciaux d'urgence, le reste étant affecté à la reconstruction, aux transports, à l'agriculture. Sur 1.645 crédits accordés par la banque aux gouvernements et aux entreprises publiques et privées pendant ces 25 ans :

L'Amérique du Sud a bénéficié de 953 prêts.
L'Asie a bénéficié de 343 prêts.
L'Afrique a bénéficié de 74 prêts.
L'Europe a bénéficié de 222 prêts.

Cette situation semble évoluer et de plus en plus, l'Export-Import Bank s'intéresse aux pays de l'Amérique latine, comme suite à une décision intervenue à la réunion interaméricaine de Rio en novembre 1954.

L'importance du capital de la banque est telle (1) qu'elle a pu prêter, au cours des six derniers mois, 309 millions de dollars dans 17 pays, tant aux gouvernements qu'à des entreprises privées. L'échéance des crédits est de 7 ans pour les crédits à l'exportation et jusqu'à 20 ans pour les prêts de développement. Par les conditions des prêts et par leur montant il s'agit là d'une contribution non négligeable.

d) La banque interaméricaine de développement

Réclamée depuis cinquante ans par les pays d'Amérique latine, la création d'une banque interaméricaine, destinée à leur permettre de recevoir plus facilement et en plus grande quantité les capitaux en provenance des Etats-Unis, est devenue officielle le 8 avril 1959.

Le fait est important parce qu'il signifie un changement d'attitude de la part des Etats-Unis qui préféraient agir par le truchement des institutions d'aide multilatérale à vocation mondiale, ou plus encore sous forme d'une aide directe bilatérale.

La création de la banque interaméricaine s'inscrit dans le cadre du renforcement de l'économie de chacun des pays de l'Amérique latine et aussi dans celui de leur cohésion et de leur caractère complémentaire.

La nouvelle institution se compose de deux organismes distincts : la banque interaméricaine au capital de 850 millions de dollars qui consentira des prêts dans des conditions normales, remboursables dans la monnaie du prêt, et le fonds des opérations spéciales au capital de 150 millions de dollars, dont le remboursement des prêts s'opérera en monnaie locale.

Les statuts de la banque interaméricaine dont l'objet est de contribuer à l'accélération du développement économique individuel et collectif des pays membres, sont très proches de ceux de la B. I. R. D.

Sur le capital de 850 millions de dollars, les Etats-Unis en fourniront 500 millions. Toutefois le capital versé ne sera provisoirement que de 400 millions de dollars qui seront appelés par tranche, le dernier appel n'intervenant au plus tôt que le 30 septembre 1962, les versements s'effectuant pour la moitié en dollars ou en or et pour moitié en monnaie nationale.

C'est donc avec un capital relativement modeste que la banque pourra commencer ses premières opérations en 1961.

En ce qui concerne le fonds des opérations spéciales, les ressources sont fixées à 150 millions de dollars dont 50 p. 100 doivent être versés avant le 30 septembre 1960.

e) Mutual Security Act

L'effort bilatéral des Etats-Unis s'effectue essentiellement par l'intermédiaire du programme de sécurité mutuelle qui a regroupé un certain nombre de programmes antérieurs.

De cet organisme dépendent :

— l'I. C. A. (international coopération administration) qui a la charge des programmes d'aide non militaire ;

— la coopération technique dont les programmes ont pour but de mettre des spécialistes à la disposition de territoires sous-développés ;

— le dévelopment Loan Fund qui a pour rôle de prêter aux gouvernements étrangers et aux entreprises privées désireuses de réaliser un développement économique dans des pays trop pauvres pour avoir des ressources financières suffisantes.

(1) Le capital propre de la banque s'élève à un milliard de dollars. En outre, la banque peut jusqu'à concurrence de six milliards de dollars obtenir des prêts auprès du Trésor américain, sa capacité maximum de crédit s'élève à sept milliards de dollars.

Lorsqu'il s'agit de prêts en dollars le taux d'intérêt est de 3,5 p. 100 pour les projets gouvernementaux de base, de 5 3/4 p. 100 pour les projets de type lucratif. Lorsqu'il s'agit de prêts en monnaie étrangère le taux d'intérêt est au minimum de 4 p. 100.

Fin 1959, le gouvernement américain a indiqué que les prêts effectués dans le cadre du D. L. F. ne pourraient servir qu'à des achats sur le marché des U. S. A.

Nous n'avons pas jugé utile de relater séparément l'assistance technique fournie aux pays sous-développés par les pays industrialisés. Des indications chiffrées figurent dans le tableau de la page 40 du rapport. Nous avons seulement analysé de façon sommaire les caractéristiques de certains organismes qui participent à l'assistance technique et à l'aide économique sous une forme régionale ou bilatérale.

L'effort français est analysé dans le rapport de M. Mersch.

Le montant limité des aides de toute nature et les préoccupations qui animent les Etats donateurs ont trop souvent pour conséquence que l'aide n'est pas distribuée en fonction des besoins les plus urgents ou du caractère de rentabilité économique des projets proposés, mais en fonction de l'importance politique ou stratégique de tel ou tel pays.

C'est ainsi que de 1954 à 1957, d'après l'annuaire des Nations Unies, l'aide reçue par habitant s'est élevée en dollars à :

Pour le groupe des pays ayant moins de 100 dollars de revenu par habitant.

Corée du Sud	48	Afghanistan	2,6
Jordanie	36,3	Nepal	1,9
Bolivie	22,3	Birmanie	1,2
Haïti	12,2	Ethiopie	0,9
Libéria	6,9	Inde	0,8
Pakistan	4,6	Indonésie	0,5
Thaïlande	4,6	Soudan	0,1

Pour le groupe des pays ayant de 100 à 200 dollars de revenu par habitant.

Lybie	82,5	Maroc	30,6
Tunisie	43,1	Guatemala	16
Chine : Taiwan	41,7	Iran	14,1
Nicaragua	9,6	Ceylan	3,5
Pérou	9,3	Philippines	3,1
Paraguay	7,6	Egypte	3
Equateur	6,2	Ghana	2,1
El Salvador	6	Irak	1,9
Brésil	5,3	République Dominicaine	0,6
Honduras	4,2		

Pour le groupe des pays ayant plus de 200 dollars de revenu par habitant.

Israël	94,9	Mexique	3,2
Costa-Rica	17,6	Colombie	2,5
Liban	14,6	Cuba	2,5
Panama	11,6	Chili	0,3
Uruguay	7,2		

Le tableau suivant extrait de l'annuaire des Nations-Unies donne une vue de l'aide économique internationale aux pays peu développés.

On peut constater que l'aide bilatérale est infiniment plus importante que l'aide internationale.

Il convient d'ajouter à ce tableau les indications relatives à l'aide soviétique.

Celle-ci se serait élevée (1) dans le cadre de l'aide contractuelle, pour les années 1955 à 1958 à 1.728 millions de dollars. Les principaux pays bénéficiaires auraient été :

L'Egypte	311	millions de dollars
L'Inde	304	—
La Syrie	195	—
L'Indonésie	194	—
L'Irak	137	—
La Yougoslavie	162	—
L'Argentine	102	—

Nous tenons à souligner que le montant des aides bilatérales et multilatérales est en très sensible accroissement depuis l'exercice 1956/1957.

(1) D'après la « Chronique de politique économique » de l'Université de Cologne.

Aide économique internationale aux pays peu développés: résumé par pays ou organisme donateur pour les périodes 1954-1957 et 1956-1957.

(En millions de dollars E. U.)

PAYS OU ORGANISME DONATEUR	1954-1957			1956-1957		
	Dons.	Prêts.	Remboursements.	Dons.	Prêts.	Remboursements.
Aide bilatérale.						
Australie	104,5	0,8	»	33,5	0,8	»
Belgique	»	32,0	»	»	8,0	»
Canada	112,0	16,8	6,3	23,4	»	»
France	1.699,6	922,5	23,7	514,3	292,8	23,7
Inde	20,5	»	»	3,4	»	»
Italie	21,8	»	»	6,8	»	»
Japon	0,6	»	»	0,3	»	»
Pays-Bas	73,2	9,6	29,2	20,9	3,5	7,4
Nouvelle-Zélande	15,1	0,5	»	5,7	0,1	»
Norvège	2,6	»	»	0,9	»	»
Portugal	1,4	11,9	.....	0,4	2,2	.....
Espagne	24,4	7,2	.....	.....	.....	.....
Suède	0,5	»	»	0,3	»	»
Royaume-Uni	337,5	188,9	24,0	113,5	42,4	5,6
Etats-Unis	3.675,5	1.092,7	651,9	1.166,5	269,9	277,3
Total	6.089,2	2.282,9	735,1	1.889,9	619,7	314,0
Aide multilatérale.						
Ainu	97,8	»	»	30,6	»	»
Fise	51,6	»	»	17,4	»	»
Unkra	95,4	»	»	20,8	»	»
Unrwa	125,8	»	»	35,2	»	»
Bird	»	494,3	55,8	»	178,8	18,8
Total	370,3	494,3	55,8	104,0	178,8	18,8
Grand total	6.459,5	2.777,2	790,9	1.993,9	798,5	332,8

3° Capitaux privés.

Au XIXe et jusqu'au début du XXe siècle les capitaux privés jouèrent un rôle éminent dans le développement économique international. Il n'existait pas à cette époque d'organisation publique de financement international. On a pu estimer que le montant total de ces investissements avant la guerre de 1914 s'élevait à quelque 38 milliards de dollars qui s'investissaient principalement dans les pays producteurs de matières premières.

Les pays industriels achetaient des matières premières aux pays les moins développés et leur vendaient des produits manufacturés tout en procédant dans ces pays à des investissements. Le financement privé international subit une première atteinte lors de la première guerre mondiale ; les pays créditeurs perdirent près de la moitié de leur avoir. Une seconde crise eut lieu en 1930. Les transformations intervenues dans la structure du financement international n'y furent pas étrangères : les Etats-Unis étant devenus à la fois exportateurs de marchandises et de capitaux, les pays étrangers ne purent s'acquitter de leurs charges d'amortissement et d'intérêt. L'approvisionnement du monde en capitaux américains diminua très sensiblement de sorte que la crise économique se transforma en une crise monétaire.

Néanmoins en 1938 le montant des investissements internationaux privés s'élevait environ à 46 milliards de dollars.

La seconde guerre mondiale porta une nouveau coup à l'équilibre péniblement atteint. L'investissement international n'en continua pas moins et actuellement les Etats-Unis sont fournisseurs des deux tiers environ du montant total de ces investissements internationaux.

Il est généralement reconnu que le financement privé international est devenu insuffisant. Les auteurs économiques ont beaucoup écrit sur les avantages et les inconvénients de ce mode de financement.

En ce qui concerne ces avantages il faut signaler :

— que le capital privé recherche le maximum de rentabilité et de sécurité, ce qui laisse à penser que l'investissement s'effectue dans un domaine où la somme des richesses créées a, en termes monétaires, une valeur supérieure à celle des richesses investies dans l'action de production.

— que le capital privé accepte des risques et ne retire des revenus que dans la mesure où l'investissement se révèle rentable. Ceci est important pour les économies insuffisamment développées généralement très sensibles aux conditions des marchés mondiaux.

— que les investissements privés donnent lieu à la formation de réserves permettant au moyen de réinvestissements, l'expansion ultérieure des entreprises auxquelles ils participent.

— enfin la fourniture de capitaux privés s'accompagne très généralement de l'apport de connaissances technologiques et d'expériences de gestion.

Cependant, le financement du développement économique au moyen de capitaux privés est insuffisant pour tendre à un développement harmonieux et équilibré des pays sous-développés ; il ne participe généralement pas à la mise sur pieds des infrastructures économiques et sociales présentant une productivité indirecte.

Des critères sévères ont été formulés à l'égard des capitaux privés, notamment par H. Singer conseiller économique à l'O. N. U.

On peut admettre avec lui que l'investissement international privé a provoqué dans les pays sous-développés une véritable séparation entre les secteurs portant sur le commerce extérieur et ceux relatifs au reste de l'économie qui sont demeurés archaïques et que l'équipement d'infrastructure (voies de communication, ports, services publics) n'a pas été obtenu par ce mode de financement.

Mais il faut reconnaître que le financement international privé a été entravé par des facteurs politiques et économiques. La tension politique internationale et le nationalisme ont fait peser sur les mouvements internationaux de capitaux une hypothèque permanente. Les relations de confiance exigées par ce mode de financement international se sont peu à peu estompées et se sont parfois même transformées en hostilité déclarée.

A ces facteurs politiques s'ajoutent les facteurs économiques : les pays créditeurs ont eux-mêmes créé des obstacles au financement international privé. A l'économie dominante du XIXe siècle de la Grande-Bretagne, axée sur les échanges internationaux de toute nature, a succédé l'économie dominante des Etats-Unis dont le commerce extérieur reste peu important. L'économie américaine en expansion a été jugée préférable pour effectuer des placements à celle des pays sous-développés qui présentait des risques importants.

Après la seconde guerre mondiale les pays européens ont été incités à restaurer en priorité leurs propres économies. Les taux d'intérêt et de rendement dans ces pays investisseurs ont été jugés suffisamment intéressants pour éviter de rechercher au loin des placements plus rémunérateurs.

Enfin la structure de l'épargne s'est modifiée avec celle de la répartition des revenus. La masse d'épargne susceptible de s'investir outre-mer en a été d'autant réduite.

D'un autre côté, les pays débiteurs ou emprunteurs ont très souvent pris des mesures tendant à éloigner l'épargne des secteurs de plus en plus étendus d'investissements :

— interdiction d'importation de capitaux étrangers pour certains secteurs : services publics, exploitation de richesses naturelles, certaines industries manufacturières de base. Très souvent ces interdictions ont été accompagnées de nationalisation et de graves contestations ont eu lieu au sujet des indemnisations accordées ;

— l'intérêt des investissements internationaux a été limité par des dispositions relatives aux tarifs, par des prélèvements fiscaux anormaux, par des clauses de réinvestissements obligatoires ou enfin par des restrictions à l'exportation des revenus.

La conséquence de toutes ces mesures a été de briser « l'élément extrêmement subtil du financement international : la confiance entre l'épargnant premier et l'investisseur dernier ».

Il n'est pas douteux que l'investissement privé a encore, dans les circonstances actuelles, un rôle extrêmement important à jouer dans le développement économique des pays sous-développés.

Mais si les capitaux privés peuvent être intégrés très valablement dans une action de planification, ils ne sauraient la conditionner.

En citant la répartition des investissements privés américains en 1955 :

11 p. 100 industries minières ;
31 p. 100 industries pétrolières ;
33 p. 100 industries de transformation ;
8,3 p. 100 services publics ;
6,7 p. 100 distribution ;
10 p. 100 autres activités,

on s'aperçoit bien que les capitaux privés sont loin de satisfaire à toutes les demandes les plus pressantes. Il est juste de constater que de très faibles investissements sont consacrés au développement agricole et que 70 p. 100 des capitaux investis à l'étranger pendant les cinq années qui ont suivi la deuxième guerre mondiale l'ont été dans l'industrie pétrolière.

Les détenteurs de capitaux américains se montrent d'autant plus prudents que le taux moyen de rémunération des capitaux investis dans les pays sous-développés n'est qu'assez faiblement supérieur à la rémunération obtenue sur le territoire des Etats-Unis et que les investissements privés américains ne bénéficient pas de la garantie de l'Etat.

En 1958, le total cumulé des investissements privés américains à l'étranger ne se montait qu'à 27 milliards de dollars dont 9 milliards pour l'Amérique latine, 15 milliards au Canada et en Europe et 3 milliards 200 millions pour les autres pays, y compris tous les pays sous-développés.

En dépit du volume croissant des prêts que la B. I. R. D. (majoration de 75 p. 100 du chiffre des prêts de l'année 1957 à l'année 1958) et des correctifs apportés par les *investissements publics*, l'aide extérieure demeure beaucoup trop faible par rapport aux besoins et son champ d'action n'est pas assez vaste. Elle ne permet pas notamment de financer des investissements non immédiatement rentables.

Existe-t-il une limite à l'absorption utile des capitaux ? Ce fait paraissait incontestable pendant les premières années d'après guerre, et la B. I. R. D., en raison des règles bancaires auxquelles elle est tenue de se conformer, a rencontré des difficultés particulières.

Il est souvent dit que certains pays du Proche-Orient producteurs de pétrole n'ont pas la possibilité d'utiliser avec fruit, dans l'état actuel de leurs structures, les capitaux mis à leur disposition. Mais d'une façon générale, on peut admettre que la faculté des régions semi-industrialisées d'absorber des capitaux est actuellement plus étendue qu'elle ne l'était au cours de l'immédiat après-guerre.

***

En définitive les investissements privés extérieurs constituent un facteur non négligeable de la promotion économique. C'est par l'apport de capitaux privés dans les territoires qui lui étaient politiquement rattachés que le Royaume-Uni a le plus souvent procédé : il a obtenu des résultats fort substantiels.

Mais les capitaux privés pourraient participer davantage au développement international si des systèmes de garantie étaient instaurés qui les protègent contre les risques de guerre, de blocage de transferts et de nationalisation sans juste indemnité.

Des réalisations de cette nature ont été mises au point avec succès aux Etats-Unis et en Allemagne. Elles gagneraient en efficacité si elles étaient étendues à une échelle internationale.

Des projets de convention internationale de protection des investissements ont été notamment étudiés par le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E. Ils se sont heurtés à une certaine réticence de la part des pays sous-développés. Dans ces conditions, les puissances aidantes auraient intérêt à mettre au point dès à présent l'institution d'une assurance crédit multilatérale et le partage des risques de non-solvabilité entre les pays prêteurs.

Des membres du Conseil constituant une minorité ont fait observer qu'il n'était pas de l'intérêt des nations sous-développées d'accueillir sans discrimination tous les investissements étrangers. Ils ont intérêt, au contraire à ne favoriser que ceux qui peuvent faciliter la réalisation de leurs plans de développement et à encourager les autres. Trop souvent, en effet, les investissements étrangers n'ont qu'imparfaitement contribué à l'évolution économique des pays sous-développés formant de véritables enclaves et conférant au développement économique de ces pays une direction plus conforme aux intérêts des investisseurs étrangers qu'à ceux de la population.

B. — Action sur les cours des produits de base (1).

1. — La situation

Les variations de la valeur du commerce mondial des produits de base, donc en général des recettes d'exportation, sont plutôt dues à des variations de prix qu'à des variations du volume des échanges.

Les fluctuations des cours de ces produits sont susceptibles de provoquer des baisses de revenus beaucoup plus amples que le montant des aides étrangères accordées.

Selon M. Moussa les fluctuations de l'ensemble des cours des produits primaires des pays sous-développés apportent ou enlèvent brusquement à ceux-ci plus de revenus que les investissements financés par l'aide étrangère ne permettront jamais d'en susciter. Sa conclusion est nette : le devoir de stabiliser est le premier qui s'impose aux pays industriels en face des pays producteurs de matières premières, le devoir d'investir n'étant que le second.

Au cours d'un demi-siècle les 18 principaux produits de base ont connu en moyenne des fluctuations annuelles de 14 p. 100 dans les prix, de 19 p. 100 dans les volumes et de 23 p. 100 dans les recettes d'exportation.

Pour les pays sous-développés les exportations d'un nombre limité de produits représentent de 20 à 50 p. 100 de leur revenu global.

Or, la vie économique des pays sous-développés est étroitement liée à l'exportation de produits primaires agricoles ou de matières premières industrielles. C'est ainsi que les exportations de coton de l'Egypte représentent 75 p. 100 de ses exportations. Les exportations pétrolières de l'Iran 72 p. 100 de ses exportations, celles du Venezuela, 92 p. 100.

Dans le même temps le prix des produits industriels n'a pas subi de variations aussi sensibles ; en outre les importations en volume des pays non industrialisés augmentent plus vite que leurs exportations. Aussi les termes d'échange entre les produits de base et les biens manufacturés sont-ils devenus de plus en plus défavorables aux pays sous-développés, leur rapport passant de 100 à 68,7 au cours de la période de 1870-1947.

Enfin les pays industrialisés achètent de moins en moins de matières premières aux pays sous-développés, soit qu'ils ont moins de besoin de ces matières pour fabriquer la même quantité de produits manufacturés (cas de l'étain dans la boîte de conserve), soit qu'ils utilisent des produits de remplacement (fibres synthétiques au lieu de coton, matières plastiques) soit qu'ils produisent eux-mêmes les matières premières ou les produits primaires agricoles (riz par exemple).

Si pendant la crise de 1929-1934 on a enregistré des baisses extrêmement importantes pour certains produits tropicaux (63 p. 100 pour le café, 73 p. 100 pour le cacao et 89 p. 100 pour le caoutchouc), l'évolution moins brutale dans la période d'après guerre s'est manifestée comme le montre le tableau suivant :

Evolution du prix de certains produits de base.

	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
Blé. — Chicago, cents par bushel.....	246 1/2	228,87	230	238	218	215,7	204,5	221	227	216	217
Maïs. — Chicago, bushel.....	223 1/2	137,87	145	177,6	182,1	157	153,7	144	149	130	127,5
Sucre. — New-York n° 4, cents par lb.	5,05	5,70	5,70	6,40	4,31 1/2	3,54	3,32	3,43	3,36	6,19	3,42
Café. — New-York n° 4, cents par lb..	27	26,75	46	54,5	52,94	55,31	83,70	53,4	54	60,85	52,25
Cacao. — New-York n° 4, cents par lb.	32,5	19	29,5	38,3	37,67	29,37	56,90	33,4	23,1	22,98	40,84
Coton. — New-York n° 4, cents par lb.	37,07	33,74	32,42	44,8	39,44	33,94	31,57	34,2	35,98	35,31	36,10
Laine. — New-York n° 4, Wool tops, cents par 1 lb.....	187,5	154	190	212,5	188	198	195,5	184	158	198	147
Caoutchouc. — Londres, sh par lb.....	1,7/8	0,10 1/4	1,817/32	0,37 1/2	2,3 5/8	1,9 5/8	1,6 3/8	2,2	2,1	2,3	1,9
Cuivre. — New-York, cents par lb.....	19,45	13,50	16,70	24,50	24,5/8	29,87	30,12	40,1	45,12	32,12	25
Etain. — Londres, et par longue tonne.	519	569	601	1.120	962	765	728	717	752	762	734
Plomb. — New-York, cents par lb.....	17,5	14	12,5	17	17	12,07	13,3	14,3	15	15,1	12
Zinc. — New-York, cents par lb.....	12	12	12	17,5	20,24 1/2	10,24	10,15	11	12,08	10,9	10
Nickel. — New-York, cents par lb.....							60	64,5	64,5	74	74

Source : Bulletin mensuel de statistiques L. N. S. E. E.

Il est possible d'affirmer que :

— les produits de base originaires des pays tropicaux sont sujets aux plus fortes variations ;

— les variations enregistrées sur ces produits sont beaucoup plus importantes que celles des produits manufacturés ;

— la baisse des prix internationaux provoque en général une baisse de la même production l'année suivante, qu'il s'agisse de produits alimentaires ou miniers ;

— les prix des cultures vivrières connaissent en général une courbe analogue à celle des prix des cultures d'exportation. Il en est de même en ce qui concerne le volume ;

— les variations des prix des matières premières se répercutent sur l'activité du secteur commercial et sur celle de l'industrie locale travaillant pour le marché intérieur.

⁂

Les experts du G. A. T. T. ont estimé, dans le rapport sur l'évolution du commerce international (oct. 58), qu'il existera toujours une certaine instabilité des recettes et du pouvoir d'achat des exportateurs de produits de base.

Ils ont constaté que la conjoncture présentera toujours une certaine instabilité et que la demande de produits de base restera sujette à des variations modérées. Mais surtout ils ont reconnu que le recul accentué du prix d'un produit de base, ou même son effondrement peut provenir d'une offre, même légère excédant momentanément la demande.

Sans doute peut-on être d'accord pour reconnaître qu'une grande partie de l'instabilité du volume des prix et des recettes d'exportation des pays sous-développés est due au cycle d'activité des pays industrialisés.

Sur un plan général, aussi bien dans l'intérêt des pays sous-développés que dans celui des pays industrialisés qui pourraient ainsi augmenter leurs exportations principalement constituées par des biens d'équipement à destination des premiers, peut-on, afin de stabiliser les marchés des produits de base, préconiser une politique de prévention des cycles économiques et le maintien d'un rythme de croissance régulier sur le plan national ?

Dans un même ordre d'idées il faut recommander aux Etats industrialisés de s'efforcer de ne pas recourir à des politiques protectionnistes destinées à atténuer les tensions internes et les pressions externes, ainsi que de laisser les pays sous-développés exporter de façon plus libérale leurs articles manufacturés bon marché.

(1) Sur l'ensemble de ces divers problèmes notre collègue M. F. Perroux a bien voulu nous communiquer une note qui pourrait constituer un élément très précieux d'une étude spéciale à laquelle le Conseil économique et social se doit de procéder.

Mais il s'agit là d'une politique générale à long terme. A court terme, *la stabilisation du cours des matières premières sur un plan international et la réduction des droits fiscaux sur certains produits de base semblent être des objectifs moins ambitieux et sans doute plus accessibles.*

2. — POLITIQUE DES CONTRATS A LONG TERME

a) *Les accords bilatéraux.*

Le type de ces accords est celui que la Grande-Bretagne passe avec certains des pays du Commonwealth : il s'agit pour l'une des parties de s'assurer la garantie de débouchés stables tandis que l'autre accepte, pour obtenir ces avantages, d'être payée à un cours inférieur au prix mondial.

L'inconvénient d'un tel système s'est révélé à l'usage : pour des contrats à long terme on a assisté à une distorsion de plus en plus accentuée entre les prix fixés à l'origine et les prix mondiaux ; pour des contrats à court terme l'avantage pour le pays acheteur n'est que relatif.

La France, sans aller aussi loin dans cette voie, a cherché à assurer un débouché régulier à certains producteurs de ses territoires d'outre-mer en leur réservant en fait une partie importante de son marché national, tout en refusant de fixer à l'avance le prix auquel elle paierait les divers produits dont elle se portait acheteur : arachide, coprah, café, cacao, coton.

b) *L'accord sur le café.*

La conclusion de cet accord est intervenue en 1958 par suite de la surproduction de café et l'apparition sur le marché international de producteurs de plus en plus nombreux.

L'accord conclu en 1958 ne comprenait que les producteurs d'Amérique : les pays consommateurs n'y participaient point. Devant l'accroissement de la production un nouvel accord fut signé en 1959 à Washington avec la participation des pays de l'Afrique française. Seuls les pays d'obédience britannique et les Belges n'ont pas signé la convention préférant une déclaration d'intention limitant quantitativement les exportations du Kenya, du Tanganyka et du Ruanda-Urandi.

Les dispositions de l'accord valables pour un an, consistent essentiellement dans la fixation de contingents d'exportation pour les principaux pays producteurs et la création d'un fonds de publicité dans les marchés traditionnels. Enfin la règle du contingentement ne s'applique pas à certains pays acheteurs considérés comme nouveaux marchés.

En définitive, il s'agit d'un accord limité dans ses effets. Il permet d'espérer un arrêt de la détérioration des prix.

Des conversations sont actuellement engagées pour la conclusion d'un accord à long terme qui essaierait de s'attaquer aux problèmes fondamentaux posés par le déséquilibre de la production et de la consommation de café, tandis que l'accord d'un an n'a d'autres prétentions que d'apporter un élément de sécurité sur le marché pendant le temps nécessaire pour rassembler une documentation sur les problèmes fondamentaux, préparer les esprits à une négociation et conduire cette négociation.

c) *Accord international sur le sucre.*

Cet accord a pour objet essentiel de remédier aux fluctuations excessives de prix qui se manifestent sur le marché mondial et qui sont dues à l'irrégularité de la production, principalement de la betterave.

L'accord sur le sucre négocié en 1953, mais qui est entré en vigueur seulement le 1er juillet 1956 et expire le 30 juin 1961, comporte une double formule de contingents d'exportation et de stocks régulateurs ; c'est le seul accord international actuellement en vigueur qui ait utilisé la formule de stocks tampons internationaux. De tels stocks ont été constitués mais sont aujourd'hui en voie de liquidation, les prix s'étant élevés après une crise sévère provoquée, en particulier, par l'action de l'Union soviétique.

Que faut-il attendre des dispositions de l'accord sur le sucre ?

Il faut remarquer que seule une faible partie de la production mondiale est du domaine de l'accord : sur une production mondiale de 46 millions de tonnes, les pays producteurs en ont consommé 30, les quantités négociées dans le cadre de la législation américaine et dans celui de l'accord du Commonwealth ont porté sur 6 millions. Il en restait donc une quantité limitée sur le marché libre.

Les dispositions de l'accord international sur le sucre de 1953 n'ont pu empêcher ni la baisse des cours en 1954 ni la hausse au moment de la crise de Suez au-delà et en deçà des limites qui avaient été fixées. Il est impossible de savoir si les nouvelles dispositions de l'accord permettraient de faire face à des fluctuations violentes.

Les pays signataires n'ont pas voulu s'engager sur la voie des ventes à des prix garantis qui auraient permis, en cas de hausse des cours, au pays consommateur d'acquérir à un prix limite ou vice-versa, en cas de baisse des prix, au pays exportateur de vendre à un prix limite.

Un tel accord présente un caractère de rigidité englobant la production et le commerce.

Il est sujet à une certaine fragilité puisqu'il ne s'applique pas à l'ensemble des exportateurs et que les importateurs ont la possibilité de restreindre leurs importations en provenance des pays tiers.

d) *Accord international sur le blé.*

Il s'agit d'un contrat multilatéral à long terme.

La production mondiale de blé (1958 : 225 millions de tonnes) est excédentaire ; malgré les dispositions prises par les différents pays pour limiter leur production, il existe des stocks de report (36 millions de tonnes en 1959).

Sur des exportations mondiales portant sur 30 millions de tonnes en 1957-1958, quatre pays (Etats-Unis, Canada, Argentine, Australie) ont représenté un commerce de 22 millions de tonnes. L'accord ne porte que sur le quart du commerce mondial du blé car il exclut de son domaine les opérations relatives à l'écoulement des excédents par les Etats signataires.

L'accord sur le blé a revêtu successivement deux formules assez différentes : dans une première formule, qui fut en vigueur de 1949 au milieu de 1959, il représentait un système d'engagements multilatéraux d'achats et de ventes de quantités déterminées à des prix limites fixés, engagements des exportateurs de vendre, à la demande des importateurs, au prix maximum ; engagement des importateurs d'acheter à la demande des exportateurs, au prix minimum pour des quantités fixes, les engagements d'exportation et ceux d'importation s'équilibrant.

Le défaut principal de cet accord a été que les pays importateurs, sachant qu'il y avait de très larges excédents de blé dans le monde, n'étaient pas disposés à s'engager à acheter à un prix fixe, même très bas, de grandes quantités de blé et que, de ce fait, l'accord ne couvrait qu'une fraction modeste des échanges internationaux, d'autant plus modeste, dans son dernier stade, que le Royaume-Uni s'est refusé à renouveler son adhésion, essentiellement pour des questions touchant le niveau des prix.

Aussi bien a-t-il paru nécessaire, en 1958, si l'on devait renouveler l'accord international sur le blé, de modifier la formule pour en élargir la portée et pour ramener le Royaume-Uni à coopérer. C'est ainsi qu'est née une formule nouvelle, entrée en vigueur le 1er août 1959, celle d'un engagement par les importateurs de s'approvisionner pour un certain pourcentage de leurs besoins effectifs chez les exportateurs participants. Comme pratiquement tous les grands exportateurs du monde occidental participent à l'accord, les engagements des importateurs pouvaient représenter, sans danger pour leurs relations commerciales traditionnelles, des quantités très supérieures aux obligations chiffrées de l'accord précédent. Aussi bien le Royaume-Uni a-t-il accepté de se joindre au nouvel accord, et une trentaine d'importateurs ont-ils accepté d'acheter entre 65 et 90 p. 100 des blés dont ils ont besoin dans le groupe des pays exportateurs signataires et dans la zone de prix fixée par l'accord.

Comment a fonctionné l'accord ?

Les participants à l'accord sont nombreux à l'exception de l'U. R. S. S. et de l'Uruguay chez les producteurs et de l'Angleterre chez les consommateurs. Toutefois ce pays s'est fourni pour 87 p. 100 de ses importations chez les pays membres.

Cette sorte d'accord n'est valable que pour des produits dont le marché est parfaitement organisé et dont la qualité peut être aisément définie. Il suppose dans chaque pays un contrôle gouvernemental.

On peut donc affirmer qu'il s'agit d'une convention de portée limitée : en fait le principal résultat de l'accord consiste à ce que les pays producteurs s'engagent moralement à ne pas prendre des mesures tendant à déséquilibrer le marché. Cet engagement n'est en fait assorti d'aucune disposition pour faire respecter le prix minimum fixé. Et le soutien des prix est fonction de l'action propre de chaque gouvernement des pays participants pour soutenir ses prix intérieurs.

e) *Accord sur l'étain* (Londres 24 juin 1954).

Fondé sur le principe de l'existence d'un stock régulateur et le contingentement des exportations, l'accord sur l'étain a un triple objet :

— éviter l'état de chômage que pourrait créer un déséquilibre entre l'offre et la demande,

— empêcher des fluctuations excessives du prix de l'étain,

— obtenir à tout moment des prix raisonnables et un approvisionnement suffisant du marché de l'étain.

Les opérations d'achat et de vente, sous l'autorité du directeur du stock régulateur, sont fixées en fonction de prix minimum et maximum avec liberté d'action lorsque les prix varient à l'intérieur d'une certaine limite.

L'accord sur l'étain a été conclu par les six pays producteurs, à l'exception de l'U. R. S. S., et de nombreux utilisateurs, soit 18 pays. Toutefois, les Etats-Unis et l'Allemagne, qui sont respectivement les premier et troisième consommateurs mondiaux, ne sont pas signataires.

Des contingents d'exportation sont établis lorsque le stock régulateur atteint un certain volume.

Au mois de septembre 1958, l'accord sur l'étain a été menacé. Le stock tampon détenait de grosses quantités d'étain ; les gouvernements n'étaient plus disposés à fournir de nouveaux capitaux pour permettre au stock régulateur d'acheter et les cours demeuraient constamment en dessous du prix minimum fixé par l'accord.

A ce moment, le directeur de l'accord a déclaré qu'il se retirait du marché et les prix ont baissé sur le marché de Londres immédiatement de 100 livres par tonne.

Mais s'est alors posé le problème des relations entre le comité directeur de l'accord et l'Union soviétique qui n'avait jamais voulu se joindre à l'accord et qui avait pensé pouvoir mener une politique autonome, ne tenant pas compte de l'accord international ou plus exactement se servant de la protection apportée par celui-ci.

En vérité il est apparu que les ventes d'étain faites par l'Union soviétique, s'ajoutant au commerce normal, avaient suffi à déséquilibrer l'offre et la demande, compte tenu même du jeu du stock tampon, et que, à partir du jour où le stock tampon n'intervenait plus, cet état de choses jouait au détriment des pays producteurs sous-développés et d'eux seuls.

Ainsi cette crise grave du stock régulateur a été un élément de bienfait pour la coopération internationale en matière d'étain car, depuis lors, des relations se sont établies entre l'Union soviétique et le comité directeur de l'accord. L'Union soviétique a pris l'engagement de ne pas mettre sur le marché, pour 1959, des quantités supérieures à celles qui pouvaient être absorbées, et depuis lors des relations étroites continuent à exister entre l'Union soviétique et le comité directeur de l'accord sur l'étain sans que l'Union soviétique fasse partie de cet accord.

Que faut-il penser de la convention sur l'étain ?

— Elle suppose tout d'abord l'existence d'un marché intérieur libre pour que le stock mondial soit ou non approvisionné. La fixation des prix maximum et minimum détermine en fait la politique nationale des prix de chacun des pays participants.

— Un accord fondé sur le contingentement, s'il permet de réduire les exportations en vue de maintenir les prix à un niveau donné, ne donne aucune certitude pour garantir des exportations suffisantes afin de freiner une hausse des prix.

— Un tel accord ne garantit pas la stabilité du volume des exportations.

— La répartition bloque les structures de production, et surtout encourage les non-participants à développer leurs productions très souvent au détriment du coût et de l'efficacité de la production.

— Un tel accord fondé sur le contingentement n'est possible que si le stockage ne se révèle pas trop onéreux.

— Il présente l'avantage d'être applicable même si certains pays importateurs ou exportateurs n'y participent point. Il n'altère pas la concurrence entre pays à prix élevés et à bas prix de revient.

— Néanmoins, il entraîne des difficultés lors de la constitution du fonds lorsque certaines monnaies de pays participants ne sont pas convertibles.

Conclusions sur la stabilisation des cours des produits de base.

La conclusion des experts du G. A. T. T. est formelle dans ce domaine « il ne faut pas s'attendre à des changements impressionnants dans la politique internationale en matière de produits de base ». Des problèmes particuliers se posent à propos de chaque produit et à propos de chaque type d'entente.

La nécessité d'une action mondiale est indispensable : les actions nationales particulières se heurtent fatalement à l'action des autres pays producteurs. Le stockage d'une partie de la production, qu'il s'agisse de café ou de coton, perd toute efficacité si dans le même temps des stocks en provenance d'autres pays sont déversés sur le marché mondial.

Le G. A. T. T., la F. A. O., l'I. C. C. I. C. A., le conseil économique et social de l'O. N. U. ont effectué des travaux dans ce domaine, mais leur action est demeurée jusqu'à présent beaucoup trop modeste.

Sans doute la tâche que se sont proposés ces organismes est-elle particulièrement ardue. Elle s'est heurtée à des oppositions de la part des pays producteurs ou utilisateurs. Au nombre de ceux-ci il faut citer les Etats-Unis et le Royaume-Uni. Ces pays qui, sans aucun doute sont appelés à jouer un rôle extrêmement important dans tout travail international sur les produits de base, sont, il faut bien le reconnaître, nettement opposés à une action gouvernementale par des accords de produits. Sur ce terrain, les Etats-Unis manifestent une hostilité de doctrine. Ils minimisent l'importance du problème des produits de base, et considèrent que des interventions gouvernementales sur les marchés internationaux des produits de base iraient à l'encontre des progrès économiques.

En ce qui concerne le Royaume-Uni, il se heurte moins à une difficulté de doctrine qu'à deux difficultés de fait : d'une part, il ne veut pas qu'une série d'ententes sur les produits de base puisse saper les principes de l'économie libérale ; d'autre part, il rencontre une seconde difficulté dans la mesure où il s'efforce d'obtenir les meilleurs prix pour les produits dont il est importateur.

Néanmoins avec l'évolution du climat politique international on peut espérer progresser dans cette voie. Les intérêts des grandes puissances mondiales paraissent d'ailleurs se rapprocher : l'U. R. S. S. s'est affirmée depuis cinq ans comme exportatrice de matières premières. Elle a donc intérêt à une organisation des marchés. D'autre part les Etats-Unis semblent adopter une position un peu plus favorable à la stabilisation des prix des matières premières. Cette nouvelle attitude est due à la pression persistante des pays sous-développés qui sont soutenus par la Communauté économique européenne. En outre, les Etats-Unis se rendent de plus en plus compte que l'aide financière n'a pas toujours eu l'effet escompté pour le développement industriel des pays pauvres.

A la dernière réunion des gouverneurs du F. M. I. et de la B. I. R. D., les représentants des pays sous-développés ont tous insisté sur la stabilisation des cours des matières premières considérée comme plus importante même que l'aide internationale.

Le délégué du Sud-Vietnam, après avoir indiqué qu'il est impossible de planifier l'économie de façon efficace aussi longtemps que les cours des matières premières sont soumis à des fluctuations violentes, a déclaré : « Il faut que nous trouvions les moyens de stabiliser les cours mondiaux de ces produits de base qui sont aussi indispensables que le sang à la vie de tant de pays sous-développés. Je le déclare avec une gravité extrême : un système qui ne peut résoudre la question dont dépend la vie des deux tiers de la population du monde est condamné, parce qu'il ne peut jamais assurer la stabilité et la prospérité du monde ».

La France a toujours fait valoir dans les institutions internationales la nécessité d'aboutir sinon à une stabilisation du nombre le plus élevé de produits de base, du moins à la limitation des brusques variations à court terme de ces produits.

Malgré les difficultés techniques et les réserves politiques que rencontre tout accord dans ce domaine, notre pays a le devoir de persévérer dans cette voie. Nos partenaires ont pu parfois lui faire observer que la France ne jouait pas dans le cadre des échanges internationaux un rôle qui lui permit de donner par elle-même toute leur signification aux accords en discussion.

Mais cette observation n'est plus valable pour la Communauté européenne. L'ensemble du Marché commun représente presque toujours sur les marchés internationaux de produits de base un poids au moins égal à celui des Etats-Unis. Si les travaux de Bruxelles aboutissent à une politique commune en matière de stabilisation des marchés de produits de base — et la France se doit de plaider auprès de ses partenaires le bien-fondé d'une telle politique — un pas substantiel pourrait être fait dans la voie que nous nous sommes tracée.

Il ne faudrait donc pas tirer argument des mécomptes rencontrés dans les instances internationales pour dresser un procès-verbal de carence — des actions même limitées ayant une valeur d'entraînement.

Cependant une ample stabilisation effective des produits de base, et mieux encore, à long terme l'ajustement de la production à la consommation, ne peuvent s'effectuer que dans un cadre mondial.

Certains auteurs estiment que la *stabilisation des revenus* des producteurs dans un cadre territorial beaucoup plus limité peut leur apporter une aide non négligeable. Les caisses de stabilisation des prix, qui tendent à cet objectif, permettent en effet d'éviter des fluctuations qui sont inflationnistes dans les deux cas de baisse et de hausse ; dans le premier cas par une détérioration de la balance des comptes des pays sous-développés, dans le second cas par l'augmentation éphémère du revenu auquel la production disponible peu élastique ne vient pas fournir à temps la contrepartie nécessaire.

En outre, alors que la stabilisation des cours fait poser le poids de son effort sur les pays consommateurs, la stabilisation des revenus des producteurs est acquise, dans une certaine mesure, grâce à l'effort propre de ces derniers.

Si les pays sous-équipés contribuent assez largement à assurer la stabilisation des revenus de leurs nationaux, ils sont incités à employer une partie des réserves accumulées dans les périodes de haute conjoncture, à la diversification des productions, à l'industrialisation.

Mais, en fait, cette stabilisation à l'échelon du producteur et dans un cadre régional n'est réalisable que lorsque certains pays protègent l'expansion de nations sous-développées dans le cadre de zones de coopération économique et politique.

3° Suppression ou atténuation des taxes internes frappant les produits de base

Les droits fiscaux portant sur les produits de base tropicaux ont été créés à l'origine pour réduire une consommation jugée non essentielle et surtout pour se procurer des ressources fiscales importantes. Ils existent surtout en Europe occidentale.

Très souvent ces droits fiscaux sont perçus en cascade ; ils portent sur des droits d'entrée, des taxes à l'importation, des taxes intérieures spéciales. Ils s'appliquent en général aux produits tropicaux : bananes, épices, café, tabac, thé et cacao.

Or, le niveau de ces taxes fiscales est si élevé pour certains produits (café, cacao et tabac) que la consommation et l'importation s'en trouvent considérablement ralenties. On a pu calculer que pour le café qui a le deuxième rang dans le commerce mondial des produits de base, les diverses taxes arrivent à augmenter le prix de 72 p. 100 pour l'Allemagne, 71 p. 100 pour la France, 73 p. 100 pour l'Italie.

On peut penser, en raison de l'élévation générale du niveau de vie des pays équipés, que ces produits ne devraient plus être considérés comme articles de luxe mais comme nécessaires ce qui permettrait un accroissement des importations.

Laisser pénétrer ces produits sur les marchés des pays économiquement évolués permettrait aux pays sous-développés d'utiliser pleinement les avantages relatifs que leur a conférés la nature.

Une telle action ne serait pas sans intérêt pour les pays industrialisés qui pourraient augmenter leurs exportations de biens d'équipement dans les pays producteurs de denrées et matières de base.

Mais les textes constitutifs du G. A. T. T. sont tels que les taxes intérieures ne sont pas considérées comme pouvant faire l'objet de négociations de la même façon que les droits de douanes ordinaires. Dans ces conditions une certain nombre de pays importateurs ont refusé de négocier une réduction de leur perception fiscale.

C'est donc à une modification des textes du G. A. T. T. qu'il faut tendre.

Certains experts se sont efforcés de chiffrer le taux d'accroissement possible de la demande d'importation de café en Europe. En supprimant l'ensemble des droits, on obtiendrait un accroissement de 19,4 p. 100 pour l'Allemagne, 12,3 p. 100 pour la France, 18,9 p. 100 pour l'Italie. Ces chiffres sont loin d'être négligeables.

D'autres propositions ont été formulées. Il s'agit essentiellement de prendre à un échelon international des mesures de compensation en faveur des producteurs de produits de base.

Certaines de ces mesures pourraient consister à faire accorder des prêts ou des dons au moyen d'un organisme qualifié, à un prix inférieur au prix jugé équitable; et ceci dans la limite de la diminution de leur revenu national.

On peut également concevoir un accord international rendant licite et recommandant la création de taxes à l'exportation sur les produits de base dont le montant bénéficierait aux pays exportateurs.

Enfin, certains experts des organismes internationaux, et notamment de la F. A. O. ont proposé la création d'un stock régulateur de matières de base produites par les pays sous-développés. Ce stock serait suffisamment important pour que, jeté sur le marché au moment opportun, il permette d'enrayer des hausses brutales. Il comprendrait de 20 à 30 produits pouvant être stockés sans frais trop élevés.

4° Amélioration des terms of trade

Contrairement à la majorité qui estimait cette solution impossible, certains membres du Conseil ont préconisé d'agir directement sur les termes de l'échange et d'agencer le commerce international de façon à le rendre avantageux pour les pays sous-développés. En effet, les termes de l'échange actuels comportant une distorsion constante entre les prix des produits exotiques et ceux des biens d'équipement aboutiraient à une véritable spoliation des pays sous-équipés. Une telle aide serait plus efficace qu'une augmentation même substantielle de l'aide financière, mais elle rendrait plus difficile l'équilibre de la balance des comptes de la plupart des nations industrielles.

Cet organisme achetant à un prix déterminé des quantités de produits, permettrait à la fois de lutter contre l'inflation et d'accroître la demande. Il existerait une différence entre le prix d'achat et de vente, ce dernier toujours légèrement supérieur.

Les Etats participants financeraient le Fonds par une contribution fixée en proportion de leur revenu national.

L'objectif du Fonds consisterait essentiellement à éviter les fortes variations de prix défavorables aux pays en voie de développement et l'amplitude des récessions de caractère général, tout en permettant de constituer une réserve contre les famines.

Il ne s'agit là que d'un travail théorique dont il ne faut pas se dissimuler les énormes difficultés pour le faire passer dans le domaine de la réalité.

C. — Concours commerciaux.

L'aide économique peut également se manifester sous la forme de la mise en œuvre de la part des pays évolués d'une politique tarifaire et contingentaire aussi libérale que possible à l'égard des productions agricoles et industrielles des pays sous-développés.

L'accroissement de la production agricole de ces pays, leur industrialisation progressive ne sont concevables que si des débouchés leur sont offerts dans les pays équipés. Les exigences du développement ne peuvent être satisfaites par une simple libération des échanges dans sa forme orthodoxe. S'il faut maintenir un haut niveau d'emploi dans les pays industrialisés — ce qui permet d'apporter une contribution efficace à la stabilité des prix et au volume des importations en provenance des pays sous-développés — il faut également rendre plus équitable la division internationale du travail qui a évolué dans un sens défavorable aux pays fournisseurs de produits de base, en raison du protectionnisme des pays industrialisés et ne pas exiger immédiatement la réciprocité des mesures de libération que ces pays pourraient consentir.

Il semble difficile de trouver une solution à ce problème dans le cadre du G. A. T. T. dont les règles ont été conçues pour des pays présentant un niveau de vie sensiblement équivalent et disposant d'une infrastructure économique déjà développée et de même qualité. Au sein de cet organisme et à moins de faire jouer de façon permanente l'ensemble des dérogations prévues au Traité, il n'est possible que de dégager des solutions imparfaites.

C'est pourquoi il faut s'efforcer de faire prévaloir dans la mesure du possible en faveur des pays en voie de développement et durant leur période de croissance accélérée, un régime particulier qui, tout en évitant le cloisonnement de leur économie, leur permette d'assurer dans un climat de protection un développement harmonieux de celle-ci.

Ce problème a été largement évoqué lors d'une dernière réunion du G. A. T. T. C'est ainsi que M. Black, président de la Banque internationale a écrit récemment :

« Il est pour moi tout à fait impossible de croire à l'accroissement continu du niveau de vie des populations indiennes sans une augmentation du volume des exportations industrielles de l'Inde sur le marché mondial. »

Le ministre du commerce britannique intervenant au cours de la dernière session de la commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient, donnait les indications suivantes :

« La conférence des pays du Commonwealth, réunie à Montréal, s'est également préoccupée de cette question et a abouti à la conclusion que des solutions devraient être recherchées à l'accroissement nécessaire des exportations des produits industriels en provenance des pays sous-développés à la faveur de conférences spéciales entre les industries des pays intéressés, afin d'aboutir à des accords sur une harmonieuse évolution du commerce ». Il citait les accords récemment intervenus à ce sujet entre les industries cotonnières du Royaume-Uni, de l'Inde, du Pakistan et de Hong-Kong.

« Il existait une pression constante de la part de l'industrie cotonnière britannique pour demander une protection contre les importations de produits bon marché en provenance des pays du Commonwealth de l'Asie et entrant au Royaume-Uni

librement et en franchise. Le gouvernement de mon pays a réglé cette situation non pas en imposant des contrôles sur les importations, mais en incitant l'industrie à négocier volontairement avec les industries des pays fournisseurs, des limitations aux importations dans le Royaume-Uni. Un point important est que les quotas résultant de ces négociations permettront à ces pays de vendre plus au Royaume-Uni qu'ils ne l'avaient jamais fait auparavant. Ces accords ne sont que temporaires.

« Dans le même temps, l'industrie cotonnière du Royaume-Uni se réorganise elle-même, énergiquement aidée par une contribution financière substantielle du gouvernement lui permettant de mettre au rebut des installations industrielles et leur équipement. »

Contrairement à l'avis de la majorité, un certain nombre de membres du Conseil ont estimé que les pays sous-développés auraient avantage à réglementer de façon stricte leur commerce extérieur et les mouvements de capitaux.

Il faut en effet que ces pays aient à leur disposition des moyens leur permettant d'empêcher des importations inutiles, tels les produits de consommation de luxe qui contribuent à déséquilibrer leur balance des paiements.

Une réglementation du commerce extérieur est indispensable à ces pays pour promouvoir leurs plans de développement et s'efforcer de lutter contre les pressions inflationnistes.

Aussi doivent-ils pouvoir disposer de leur entière protection tarifaire et même de mesures de contingentement.

V. — PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT

A l'heure présente, la plupart des pays équipés ont pris conscience de la nécessité d'aider à développer des pays économiquement en retard de façon à leur permettre d'atteindre un taux de croissance plus rapide que celui qu'ils ont connu eux-mêmes le siècle dernier. Mais n'en sont pas supprimés pour autant le handicap et les difficultés que n'ont pas connus les pays industrialisés et qui sont constitués par l'insuffisance des ressources naturelles, le climat, la densité de la population.

Or, les méthodes de développement utilisées par les pays industrialisés ne sont pas adaptées aux circonstances et aux conditions particulières des pays sous-équipés qui, s'ils copient les formules existantes, n'en tireront pas l'efficacité maxima. Un exemple le prouve, celui de l'ordre de priorité des réformes sociales institué en Europe et de leur rythme d'application qui ne peuvent être transposés tels quels dans tel ou tel pays en voie de développement.

Il en est de même en ce qui concerne la technique de la production industrielle, basée dans la plupart des pays industrialisés sur une pénurie de main-d'œuvre, une abondance de capital et un niveau d'éducation et de compétence technique.

Les pays en voie de développement doivent donc effectuer un effort en vue de rechercher des solutions neuves pour résoudre des problèmes qui leur sont propres.

1. — Agriculture ou industrie.

Il ne faut jamais oublier que de longues et lentes transformations d'ordre économique et social ont préparé l'Europe à l'établissement d'une économie fondée sur l'industrie et l'échange. Si les pays sous-développés possèdent un certain avantage par rapport aux Etats qui se sont industrialisés aux XVIIIe et XIXe siècles, puisqu'ils peuvent profiter de leur expérience, de leurs connaissances et de leurs erreurs, cet avantage n'est que relatif car le sous-développement a ses propres causes ; difficultés dues au climat, à la situation géographique, au manque de connaissances techniques des hommes, en résumé une structure économique et sociale qu'il est fort difficile d'aménager.

Pour aider au développement économique de ces pays, faut-il mettre l'accent sur le développement de l'agriculture ou sur celui de l'industrie ? Une telle question a souvent été débattue et la plupart des économistes se sont refusés d'y répondre, alléguant qu'elle était mal posée.

Dans le monde actuel tous les pays développés sont industrialisés, c'est une constatation de fait et il n'existe pas d'exception à cette règle. Même les pays développés qui ont la réputation d'être des producteurs agricoles importants ont une population rurale relativement faible par rapport à l'ensemble de leur population.

Cependant, la situation de pauvreté d'un pays ne doit pas être assimilée au caractère agricole de l'activité économique. Si l'industrialisation apporte généralement un certain progrès économique, il faut au préalable s'assurer de la vocation industrielle des économies de type rural.

Il existe dans chaque pays un processus de croissance virtuel qui dépend essentiellement de sa vocation au développement industriel et agricole.

Aussi il faut admettre que c'est mal poser le problème que d'affirmer à priori l'existence d'une supériorité inhérente de l'industrie sur l'agriculture ou de l'agriculture sur l'industrie.

D'une façon générale, l'*industrialisation* présente le double avantage de réduire le sous-emploi et de diversifier la production, ce qui rend l'économie moins fragile et lui apporte une aide budgétaire par des rentrées d'impôts supplémentaires.

La transformation sur place des richesses agricoles procure également une substantielle amélioration du revenu national du pays considéré.

Une industrie nouvelle permettra des débouchés accrus pour des produits agricoles en donnant des possibilités d'approvisionnement plus grandes. Enfin, il existe des avantages accessoires de la constitution d'une zone industrielle.

Mais, dans les pays sous-développés, il existe un véritable mythe de l'industrialisation. Celle-ci est trop souvent considérée comme la panacée qui permettrait au pays de sortir de toutes ses difficultés : il s'agit d'un véritable complexe psychologique en dehors du domaine économique.

Pour l'économiste Singer, il existe une option fondamentale au départ :

— soit accepter les structures internes des pays et chercher à améliorer la productivité spécialement dans l'agriculture. Il s'agit alors de l'amélioration d'une structure existante ;

— soit, au moyen d'un véritable changement de structure, chercher à augmenter le revenu national par des déplacements d'activité hors de l'agriculture.

Le choix qui doit être effectué est d'ordre économique. La situation financière, généralement peu brillante, de la plupart des pays sous-développés, constitue un argument de poids pour retenir la méthode la moins coûteuse.

Une certaine partie du développement agricole peut s'effectuer à bas coût. Les améliorations peuvent porter sur les institutions et il s'agit alors essentiellement de la modification du régime de la propriété, ou de la technique agricole. L'amélioration des variétés, la rectification des méthodes culturales, l'utilisation d'engrais, la rotation des cultures, la protection réalisée contre les parasites, l'emploi judicieux de moniteurs ruraux, permettent d'augmenter la production agricole dans une mesure qui varie selon les régions de 25 à 40 p. 100. Un secteur qui demeure coûteux est celui de l'irrigation.

Le coût de l'industrialisation peut également être abaissé : il s'agit d'éviter une trop forte urbanisation et ses frais généraux, et de chercher à introduire l'industrie là où existe la main-d'œuvre.

Il est plus facile et souvent plus rentable dans une première étape, d'accroître un rendement agricole sur une base rurale qui existe déjà, que de créer des activités industrielles à partir d'un substratum économique insuffisant. Cette opération peut être réalisée à moindres frais.

En tout cas, le développement de l'agriculture permet de dégager des surplus agricoles, exportables ou non, qui facilitent l'industrialisation.

L'agriculture modernisée constitue un adjuvant à l'essor industriel : la production est plus abondante, à meilleur prix de revient, elle permet de dégager une main-d'œuvre devenue disponible ; elle rend possible enfin l'ouverture d'un marché élargi pour les produits industriels.

La *rentabilité économique* demeure le meilleur critère : il faut calculer l'effet direct et indirect sur le revenu national de la mise en œuvre de telle ou telle mesure fondamentale. Toute opération impliquant une meilleure répartition de ce revenu doit constituer un élément décisif de jugement. En outre, en ce qui concerne les *investissements publics*, il est nécessaire de recourir à des considérations de coûts et de profits comparés selon les diverses possibilités d'affectation des ressources disponibles pour promouvoir cette politique.

Entre ces deux branches d'activité industrielle et agricole, le critère est trop souvent d'ordre affectif.

Il existe donc un double risque c'est d'aller trop loin et surtout trop vite dans la voie de l'industrialisation forcée, ce qui implique un éventuel gaspillage et conduit aussi à superposer, dans des conditions artificielles, à une économie rurale primitive, un certain nombre d'usines ; dans ce cas l'industrialisation est plaquée sur le pays, elle n'est point intégrée à son économie.

Avec M. Gaston Leduc il faut parler de croissance harmonisée : celle-ci doit tenir compte des relations fondamentales associant le développement agricole et industriel. Aussi le développement agricole n'est-il pas une alternative du développement industriel mais la condition d'une industrialisation plus poussée :

— la situation de certains pays qui ne possèdent pas un potentiel de ressources agricoles leur permettant un accroissement des ressources par tête est telle qu'il est alors nécessaire de promouvoir un progrès rapide de l'activité industrielle et des activités tertiaires ;

— dans les pays à faible densité moyenne de population et vivant de l'agriculture élémentaire, c'est-à-dire lorsque les possibilités de stockage et les moyens de transport sont insuffisants — ce qui rend le ravitaillement urbain particulièrement onéreux — l'essor industriel dépend du progrès agricole qui doit permettre de diminuer le prix des produits agricoles de subsistance.

L'opposition entre agriculture et industrie en tant qu'élément de la croissance paraît une fois encore tout à fait artificielle.

A. — Développement agricole

Le développement agricole sera recherché selon des méthodes tenant compte des conditions propres à chaque pays, et notamment de l'importance relative de la population.

Cas des pays à population relativement limitée.

Dans ces pays, il convient sans doute de donner la priorité à l'accroissement de la production agricole et d'éviter les tensions inflationnistes que provoquerait une orientation trop rapide de la main-d'œuvre vers l'industrie.

Au Ghana, comme en Côte d'Ivoire, on paraît peu pressé de voir s'accélérer le rythme d'industrialisation du pays. C'est grâce à une politique de productivité dans le secteur rural qu'il sera possible de dégager les excédents commercialisables nécessaires à l'ouverture de marchés et de rendre disponible pour l'industrie une partie de la main-d'œuvre.

Beaucoup plus complexe est le cas des pays sous-développés qui se trouvent dans des zones surpeuplées (Asie, Afrique du Nord, zone des Caraïbes).

Tout progrès technique de l'agriculture visant à une diminution du prix de revient des denrées alimentaires impliquerait une mécanisation de la production agricole, un déplacement de la main-d'œuvre rurale et, par voie de conséquence, une aggravation du sort de la population.

Dans les pays à forte densité rurale, la décongestion des zones surpeuplées est commandée par le développement industriel. Mais alors il est également nécessaire d'accroître la productivité agricole à la fois pour améliorer l'alimentation urbaine et rurale et pour créer des excédents d'exportation sur les importations de produits alimentaires, afin d'éviter des pressions inflationnistes.

En outre, les économistes ont reconnu qu'en cas de surpopulation, le développement agricole est plus coûteux que le développement industriel.

Un effort particulier doit donc être accompli sur le territoire de ces pays trop peuplés dans la voie de l'industrialisation.

Des méthodes d'inspiration très différentes sont mises en œuvre pour assurer le développement agricole dans les pays libéraux et dans ceux où domine un régime marxiste.

Dans les pays marxistes, la *collectivisation des terres est la règle*. Celle-ci est réputée engendrer des conditions de travail plus rémunératrices et préparer de nouveaux rapports sociaux et en particulier la libération de la femme.

Dans les autres pays, il est donné à juste titre une importance croissante à l'aménagement des communautés de base.

Un document des Nations-Unies établi en 1955, souligne la nécessité de faire bénéficier d'une vie nouvelle les 3 à 5 millions de collectivités rurales qui existent présentement dans le monde.

De nombreux exemples sont cités, mais une attention particulière est donnée aux expériences poursuivies dans l'Inde depuis 1952 sous le nom de *Communauty Development Projects*.

C'est un plan d'aménagement des collectivités affectant principalement le secteur rural. La situation alimentaire et démographique de l'Inde nécessite un développement agricole rapide. Mais dans ce pays des séries d'obstacles contrecarrent les efforts faits en vue de développer l'agriculture. Des cultures ont été effectuées sans soin et surtout sans restitution suffisante ; les sols sont épuisés en éléments fertilisants et en humus facilitant ainsi l'érosion. Par ailleurs, la tenure de la terre est encore archaïque, presque féodale, et donne au métayage une importance trop considérable. Enfin, une structure sociale archaïque avec exclusion de la propriété ou du droit de faire des cultures riches pour certaines classes de la société, le mépris pour le travail manuel s'opposent à une modernisation de l'agriculture. Le progrès agricole en Inde est encore rendu plus difficile par l'importance de l'usure, l'existence d'un troupeau bovin non productif, l'irrégularité du régime des pluies.

Le développement communautaire en Inde a donc consisté à rechercher d'une part, l'accroissement de la production agricole, d'autre part, l'amélioration des conditions de vie de la population, l'éducation, l'hygiène et l'habitat dans des blocs d'une centaine de villages comprenant 60.000 habitants environ au total.

Il s'agit d'un effort psychologique de grande ampleur aux ramifications profondes qui pénètre jusque dans les villages les plus reculés et qui est destiné à transformer complètement les esprits, à vulgariser des méthodes de production, enfin à accélérer le rythme des investissements.

Le but poursuivi est une politique d'aménagement des collectivités sur une base communautaire. L'idée essentielle repose sur la participation collective, volontaire et enthousiaste qui doit provoquer l'amélioration recherchée. C'est la population de base qui doit faire un effort en vue de sa propre promotion. Les dirigeants de ces communautés doivent avoir pour rôle de les faire progresser à la fois dans tous les domaines.

Il a fallu former des cadres de vulgarisateurs. L'action a commencé dans certains blocs de développement comprenant une centaine de villages. A la tête de ce bloc se trouve un officier du développement auquel sont adjoints des spécialistes de l'agriculture, de la santé, des coopératives, etc. Localement, sont en fonction des moniteurs de villages chargés de diffuser les conseils reçus du sommet. Le plan indien prévoit que vers 1963 l'ensemble du pays sera couvert par ces Communauty Development Projects.

On laisse donc à certains responsables de base le soin de prendre dans la mesure des besoins locaux leurs propres initiatives de telle sorte que le milieu et les conditions de vie seront progressivement transformés.

Il ne faut pas se dissimuler l'immensité du travail à accomplir ni les difficultés qui limitent une telle tâche notamment en ce qui concerne le recrutement et la formation des moniteurs.

Dans un article récent, M. René Dumont a critiqué cette organisation administrative qui, selon lui, est dépourvue d'efficacité. Le manque de formation technique des moniteurs est une des causes de cet état de choses. Le changement des structures politiques ne s'effectue que lentement et la dignité du travail manuel ne semble pas reconnue par tous. Enfin, il semble bien que les investissements soient orientés d'une manière défectueuse et que la population ait manqué d'enthousiasme pour accomplir le travail volontaire, base de la politique d'aménagement des collectivités.

La méthode pratiquée en Inde comporte des lenteurs : si elle connaît des difficultés très sérieuses à l'heure actuelle, une assistance technique extérieure comportant notamment l'envoi de nombreux moniteurs agricoles serait de nature à en faciliter beaucoup l'application.

D'un autre côté, la *collectivisation des terres* n'a pas permis d'obtenir des rendements assez élevés et M. Khrouchtchev lui-même a critiqué sévèrement, devant le 19e Congrès du parti communiste, certaines méthodes mises en œuvre en Russie soviétique. De même une *réforme agraire* qui ne serait pas assortie d'une coopération efficace provoquerait dans un premier temps des mécomptes très sérieux dans la mesure où l'autoconsommation rurale s'accroîtrait plus vite que la production.

La Russie soviétique paraît avoir souffert de ce phénomène au cours des années qui ont suivi les premières réformes agraires.

B. — Industrialisation

L'industrialisation doit constituer une première démarche vers un développement économique général, harmonisé surtout dans les pays où le rapport entre les divers facteurs de la production est tel que le secteur agricole ne peut échapper au sous-emploi ni surpasser une faible productivité.

On a déjà vu que le développement de l'agriculture doit aller de pair avec le développement industriel sinon le précéder pour assurer une expansion économique régulière et éviter ainsi un déséquilibre structurel.

Mais il ne faut pas se faire trop d'illusions sur la rapidité des résultats à obtenir : il est reconnu que dans la plupart des pays sous-développés l'industrie est actuellement à un stade tel qu'il faudra 20 ou 30 années d'investissements très importants pour obtenir une amélioration sensible de la production industrielle et du niveau de vie des populations.

En outre, l'industrialisation se heurte à des obstacles qui dans l'ensemble d'un développement économique intégré, sont constitués principalement par l'insuffisance de la demande intérieure et par le manque de capitaux, de techniciens et d'entrepreneurs. Aussi le rythme de ce développement sera-t-il fonction pour partie de l'importance de l'aide extérieure apportée aux pays sous-développés.

L'utilisation optima de cette aide est tout aussi importante : lors de la mise en œuvre des nouvelles techniques de production, il faudra tenir compte des facteurs mêmes de cette production, de leurs coûts relatifs et des structures de la demande.

L'industrialisation dont s'effectuer selon un processus cumulatif. Le produit fourni par les premières industries installées doit normalement permettre d'en créer de nouvelles, de dégager un certain capital, de former une main-d'œuvre qualifiée ainsi que des services auxiliaires. La première étape est donc la

plus difficile à franchir et c'est dans cette phase que l'assistance extérieure doit pouvoir se manifester sous diverses formes et qu'elle est la plus utile pour accélérer le processus.

Enfin, l'industrialisation implique un aménagement structurel de l'économie et les principaux obstacles réels ne peuvent être surmontés par des mesures uniquement monétaires.

L'expérience indique que la cadence à laquelle il est possible d'industrialiser une région ou un pays n'est pas déterminée uniquement par les problèmes de la construction d'usines. L'industrialisation est un développement de type organique dont la caractéristique essentielle est la dépendance mutuelle des divers secteurs intéressés qui doivent en conséquence suivre la même cadence de développement.

En cas d'industrialisation, faut-il utiliser un matériel très moderne ou au contraire employer des méthodes permettant de donner du travail au plus grand nombre de travailleurs ? La question a été maintes fois posée. On a souvent recommandé dans les pays surpeuplés de donner une place importante à l'industrie utilisant une faible intensité de capital mais employant le maximum de personnes.

On peut penser que compte tenu que la quantité de capitaux qui peut être mise à la disposition des pays sous-développés est extrêmement limitée, il est préférable de les utiliser de la façon la plus extensible possible en employant au maximum le potentiel humain.

***

Il convient de préciser quel doit être le processus de l'industrialisation.

Les dirigeants des pays marxistes témoignent bien souvent sur ce point d'un esprit doctrinaire qui ne tient pas un compte suffisant des intérêts légitimes des générations présentes.

En théorie, le centre de gravité de l'industrie est axé différemment selon le cadre régional considéré, et l'industrialisation doit revêtir des aspects très divers.

Sont spécialement favorisées les fabrications nécessaires à la mobilisation des ressources naturelles et les industries d'élaboration des produits bruts de l'économie régionale.

Mais en fait, tout au moins jusqu'à une date assez récente, une place prépondérante a été reconnue aux industries *d'équipement*. Une priorité absolue a été donnée bien souvent au développement *des secteurs de base* au risque d'engendrer des pressions inflationnistes et des pénuries très rigoureuses pour la population.

Pour qu'il en soit autrement, il conviendrait que les pays en voie de développement bénéficient d'une aide extérieure massive portant non seulement sur du matériel d'équipement mais aussi sur des denrées agricoles et des produits de consommation courante. Or, il est reconnu que l'aide soviétique ne comprend pas en règle générale des fournitures de biens de consommation, les concours pratiqués par l'U. R. S. S. consistent essentiellement en formation technique, en matériel d'équipement et crédits d'investissement.

D'application plus lente, mais d'un caractère plus humain, paraissent être les méthodes d'industrialisation préconisées par des experts des Nations-Unies.

Il est recommandé d'implanter dans des régions à dominance rurale et à forte densité de population des *industries légères* susceptibles de procurer du travail sur place à la main-d'œuvre excédentaire : cuir, fibres textiles, oléagineux, conserves de poissons, de viande et de lait, production de denrées de remplacement telle que le lait de soja.

Cette industrialisation progressive provoque de façon habituelle une augmentation en quantité et en qualité de la production agricole.

Au cours d'une première étape, il est même conseillé lorsque les populations sont dispersées et que leur pouvoir d'achat est faible, de multiplier les petites industries de *type artisanal*. Encore est-il qu'il ne s'agit pas uniquement d'améliorer le rendement technique des industries familiales. Il faut aussi abaisser les coûts de production en instaurant des *coopératives* groupant les ateliers par région. Ce n'est que lorsque l'industrie de transformation a pris une certaine ampleur que des industries d'équipement, voire des *combinats industriels*, basés sur les ressources locales en matières premières et en énergie, peuvent être implantés sans provoquer de sérieuses distorsions.

De plus, il est de beaucoup préférable que les bénéfices réalisés dans les grandes industries soient, aussi largement que possible, réinvestis sur place.

Dans de nombreux pays sous-développés mis en valeur par l'application de méthodes libérales, il a été souvent déploré que les bénéfices soient très largement rapatriés dans les pays d'où étaient issues les grandes entreprises implantées localement.

Il serait très souhaitable de prévoir le réinvestissement obligatoire sur place d'une partie des capitaux provenant de l'exploitation des ressources existant dans ces pays. L'exemple des Etablissements Péchiney est parfois donné sur ce point. Cette importante entreprise avait étudié avec l'ex-territoire de Guinée la création d'un *fonds d'aménagement* destiné à l'équipement des zones de modernisation rurales autour des cités industrielles en formation.

***

Une entreprise française mixte telle que la Compagnie française pour le développement des fibres textiles qui exerce principalement son activité au Cameroun et dans les anciens territoires de l'A O. F. consacre une partie de ses ressources au développement des cultures vivrières.

C. — La petite industrie

On a pu constater dans les pays sous-développés la disparition progressive des industries traditionnelles concurrencées par les industries modernes.

Tout moyen qui permet d'accélérer la cadence du développement économique sans désorganiser la vie sociale doit être considéré comme un élément favorable. Dans cet ordre d'idées, la création de petites industries sur le plan local ou d'industries artisanales peut servir à combler le fossé qui existe entre le secteur de subsistance et le secteur de marché. L'artisanat peut aider à accroître le rythme de développement et le rythme du progrès industriel.

S'il existe peu de mobilité sociale ou matérielle et peu d'emplois nouveaux dans l'agriculture et l'industrie, les activités artisanales présentent une importance non négligeable comme appoint au revenu national. Elles permettent d'utiliser un capital local et d'éviter l'exode vers les villes.

On peut accroître la productivité de l'artisanat et des industries familiales. On peut pallier les conséquences des coûts de production élevés par l'institution de coopératives et par la lutte contre les intermédiaires trop nombreux au moyen de la création de crédits d'Etat.

Il est possible de faire évoluer cette petite industrie en cherchant à perfectionner son outillage traditionnel et en utilisant de petites machines. A cet égard, l'électrification des villages peut être d'un grand secours. Enfin, la formation professionnelle constitue dans ce domaine un moyen d'intervention extrêmement efficace.

2. — Modification des structures.

De façon générale, un véritable développement économique ne peut être obtenu sans des modifications structurelles et sociales.

En Europe occidentale, à la veille de la révolution industrielle, une évolution continue et lente s'était effectuée qui avait préparé les structures sociales aux méthodes nouvelles de production. Les réformes structurelles pouvaient donc intervenir sans risque de heurts violents.

Une telle transformation ne peut se répéter identiquement dans les pays sous-développés du fait que l'industrie où l'agriculture moderne exige un niveau technique assez élevé, que beaucoup de populations ne sont pas en mesure d'acquérir en un court laps de temps.

Ainsi comme l'affirme un rapport de l'O. N. U. sur les problèmes et méthodes de l'industrialisation, « des innovations aussi complexes peuvent nécessiter des transformations rapides et étendues, tant directes qu'indirectes, de la structure sociale existante ».

Comme il a déjà été indiqué, à côté du secteur organisé sur la base d'une économie de marché, existe une économie de subsistance avec sa propre organisation sociale, fondée sur des structures hiérarchisées et peu disposée à promouvoir et à subir des modifications permettant d'instaurer de nouvelles formes de production. Il existe donc une résistance sociale à l'évolution économique.

Dans certains pays sous-développés, il est accordé traditionnellement des valeurs différentes et hiérarchisées aux diverses formes d'activité économique.

Le cas de l'Inde a été souvent cité : le système des castes comporte une stratification des professions, selon des croyances et des valeurs traditionnelles accordées à ces diverses professions, au sein desquelles est admis le principe de l'hérédité dans la division du travail. En outre, les fonctions sociales les plus élevées excluent les activités économiques.

Le cloisonnement des sociétés en castes, groupes ethniques ou religieux, groupes différenciés par les affinités familiales ou régionales, crée donc un esprit particulariste contraire aux exigences de la production moderne.

Dans des pays sous-équipés, le commerce, la distribution du crédit ou même la production industrielle sont aux mains d'une classe étrangère et les autochtones ont tendance à cesser d'exercer ces professions.

Dans d'autres cas, il a été constaté que l'aristocratie terrienne cherche davantage à améliorer son niveau de vie par un accroissement supplémentaire de la surface de ses terres que par une implantation des nouvelles techniques de production. Ainsi existe une opposition latente à la technique nouvelle.

On sait que dans les villes les principaux obstacles à une promotion ouvrière consistent dans l'ignorance, le mauvais état de santé, le peu d'attrait pour les avantages de l'économie monétaire, d'où une instabilité de la main-d'œuvre et des migrations intérieures continuelles entre les centres industriels et agricoles.

Aussi alors que dans les campagnes le paysan doit se libérer de l'emprise de la tradition et de la coutume, l'ouvrier dans les villes doit-il s'adapter à une forme d'activité et à une discipline de travail moderne. Il doit s'intégrer dans un nouveau milieu social.

Enfin, les coutumes et les traditions font que les revenus qu'une collectivité tire de son effort productif sont parfois difficiles à transformer en capital industriel. Trop souvent, ce capital est utilisé en achat de produits de luxe, en transferts hors du territoire et de consommation ostentatoire. Trop souvent l'investissement s'effectue dans des entreprises commerciales à caractère spéculatif ou de thésaurisation.

Tels sont les principaux obstacles qui s'opposent à une évolution économique satisfaisante. Pour les vaincre, il faut évidemment préconiser une transformation des structures sociales.

Cette évolution sociale peut se marquer dans le même temps que se modifient les structures politiques.

Comme le souligne M. Balandier, les pays non encore équipés ont à se construire en tant que nation ou fédération, en même temps qu'ils se modernisent et s'industrialisent.

Le Ghana, premier pays d'Afrique à avoir acquis récemment son indépendance, attache en principe la plus grande importance aux acquisitions indispensables à tout progrès : communications modernes, action intensive d'éducation et création d'une administration adaptée aux tâches nouvelles. C'est dans ce domaine que l'assistance technique internationale et bilatérale est susceptible d'exercer une action rapide et efficace.

3. — Dynamique du développement.

L'éclatement des cadres anciens trop rigides ou opposés au progrès, l'avènement d'une administration plus moderne et plus productive, ne suffisent pas à conditionner le développement économique si ne sont pas mis en œuvre des éléments moraux ou passionnels qui constituent ce que le R. P. Lebret appelle une dynamique du développement.

Il est peut-être intéressant de comparer les conceptions et les moyens d'aide mis en œuvre par les pays occidentaux et l'U. R. S. S.

Mais il est une différence très importante dans les résultats que peut apporter une aide soviétique aux pays sous-développés et ceux provenant de la mise en place d'un régime communiste dans un pays sous-développé.

D'une façon générale on peut faire remarquer que l'Occident n'apporte qu'une aide extrêmement limitée au pays d'obédience marxiste : on peut citer quelques prêts principalement des Etats-Unis à la Yougoslavie et à la Pologne. En 1947, la Tchécoslovaquie a refusé l'aide du Plan Marshall. Au contraire l'U. R. S. S. depuis quelques années a aidé quelques pays sous-développés de tendance libérale, non seulement en Asie et dans les pays qui lui sont périphériques mais encore en Afrique et même en Amérique du Sud.

a) L'aide soviétique

Depuis 1953, la coopération entre l'U. R. S. S. et les pays économiquement sous-développés se renforce et s'élargit chaque année. Il s'agit là d'un nouvel aspect de la compétition Est-Ouest qui tend de plus en plus à supplanter tous les autres.

L'aide de la Russie est une aide presque exclusivement bilatérale. Si l'U. R. S. S. accorde des crédits, assez limités d'ailleurs, au titre du programme d'aide élargie dans le cadre des divers organismes de l'O. N. U. ce sont en réalité des dollars monnaie de compte qui sont mis à la disposition des pays sous-développés. Du fait de l'inconvertibilité du rouble l'aide financière de l'Union soviétique ne peut être utilisée qu'en U. R. S. S. On peut donc dire qu'il n'existe pas d'autre forme d'aide soviétique que l'aide bilatérale.

En ce qui concerne l'aide proprement dite aux pays sous-développés, l'Union soviétique, à la différence des Etats-Unis, n'utilise que très rarement en principe le procédé du don. Elle préfère ouvrir des crédits, qui sont accordés à des taux très bas, habituellement 2,5 p. 100, exceptionnellement 2 p. 100 pour une durée de douze ans. Des prêts de durée bien plus longue ont été consentis à des taux plus bas encore : Afghanistan 1956 : trente ans, 2 p. 100 ; Chine, prêt de développement long : 1 p. 100. Ces taux sont plus favorables que ceux pratiqués par la Banque mondiale qui pour des prêts de dix, douze, quinze et vingt ans, sont de 4 p. 100, 4,75 p. 100, 5,75 p. 100 et 6 p. 100. Les conditions d'amortissement des crédits de l'U. R. S. S. se présentent donc de façon plus avantageuse que celles des pays capitalistes.

Dans presque tous les accords soviétiques, le remboursement des crédits est prévu en devises du pays ou au moyen de livraison de marchandises faisant partie des exportations normales des pays débiteurs. En outre dans une série d'accords, il est prévu que le remboursement ne commence qu'après la livraison de l'équipement complet ou après la mise en service de l'entreprise. Ces procédures facilitent le remboursement des emprunts et prolongent en outre leurs délais.

L'U. R. S. S. possède un très grand marché pour les produits tropicaux et les matières premières que peuvent lui procurer les pays sous-développés. Ce marché est plus extensible que celui des Etats-Unis.

Il faut retenir que l'organisme qui distribue l'aide soviétique à l'étranger est placé directement sous la dépendance de la Présidence du Conseil, ce qui signifie que les décisions prises peuvent intervenir assez rapidement, contrairement à la procédure suivie dans bien des cas par les organismes internationaux. Il existe là, pour l'U. R. S. S. une possibilité de propagande non négligeable.

En outre, les Soviétiques ne paraissent pas exiger des justifications économiques très précises aux demandes de crédit qui leur sont faites. C'est là, tout au moins à court terme, une facilité notable consentie aux pays sous-développés, par rapport à l'aide occidentale : dans le cas d'une demande de crédits à la B. I. R. D., les délais d'enquête sont longs et leur octroi est subordonné à une analyse de l'ensemble de la situation économique du pays. Cette procédure cependant utile est parfois irritante alors que la façon de procéder des Soviétiques ménage le sentiment national des pays intéressés, ce qui constitue un atout politique important.

Il est curieux de souligner de ce point de vue que contrairement à sa doctrine de base, l'U. R. S. S. paraît se soucier fort peu de la planification dans les pays non marxistes auxquels elle consent une aide, qu'elle procède à des donc déguisés ou à des opérations de troc, sa principale préoccupation est alors de répondre aux demandes qui lui sont faites, en subordonnant de toute évidence l'économique au politique.

Enfin, à la différence des crédits occidentaux, les crédits soviétiques sont des crédits de Gouvernement à Gouvernement. Il convient en outre de mentionner que dans une thèse récente l'U. R. S. S. ne paraît pas attacher une très grande importance à la manière dont certains crédits lui seront remboursés ; c'est ainsi qu'elle ne semble guère intéressée aux livraisons de caoutchouc qui peuvent lui être faites par l'Indonésie, en apurement partiel d'un crédit de 250 millions de dollars, monnaie de compte, qu'elle vient de consentir à ce pays. Une préférence serait donnée par elle à du caoutchouc de qualité supérieure, en provenance notamment de la Malaisie.

Le total général des crédits et dons du bloc sino-soviétique aux pays sous-développés du monde libre s'est élevé pour la période du 1er janvier 1954 au 31 décembre 1958 à 2.384 millions de dollars, dont 1.602 pour l'aide économique et 782 pour l'aide militaire.

L'ensemble des crédits est affecté en définitive à un très petit nombre de pays : six pays se partagent 90 p. 100 du total : l'Egypte, la Syrie, l'Inde, l'Irak, l'Afghanistan et l'Indonésie, auxquels il convient d'ajouter l'Ethiopie depuis une date récente.

L'aide soviétique est concentrée pour 75 p. 100 sur des fournitures industrielles et sur du matériel de transport. Par contre, les investissements culturels et agricoles restent faibles. Les concours de l'U. R. S. S. portent en général sur des constructions de complexes métallurgiques, d'usines de construction de matériel lourd, d'usines d'équipement de mines, d'équipements pour l'industrie pétrolière, les industries chimiques, de centrales thermiques, etc. Cette concentration sur des objectifs industriels comporte des avantages de propagande ; les investissements sont visibles, et l'aide est d'un caractère beaucoup plus spectaculaire qu'un soutien sur le plan agricole dont les effets se font sentir à une plus lointaine échéance. En fait, ont peut penser que l'U. R. S. S. a mis au point ses techniques d'intervention en ce qui concerne l'industrialisation alors que pour l'agriculture ses méthodes ne sont pas encore bien établies et ont parfois donné lieu à des déboires.

En définitive, l'Inde couvre 15 p. 100 de la totalité de ses dépenses nécessitées par son deuxième plan quinquennal grâce aux crédits provenant de l'U. R. S. S. ; la R. A. U. près de 50 p. 100, l'Afghanistan 70 p. 100. Si bien que de 1953 à 1957, le trafic commercial de l'U. R. S. S. avec les pays sous-équipés a plus que quintuplé.

En outre, l'U. R. S. S. utilise ses satellites et ses alliés politiques pour aider les pays sous-développés : c'est ainsi que la Chine populaire aide la Birmanie et le Yémen à construire des filatures ; la Tchécoslovaquie mettra en 1961 à la disposition de l'Inde un crédit à long terme de 231 millions de roupies pour 8 ans, l'intérêt sera de 2,5 p. 100 ; le remboursement sera effectué par le pays emprunteur sous forme de livraison de marchandises.

b) L'ASSISTANCE TECHNIQUE SOVIÉTIQUE

L'U. R. S. S. utilise les mêmes procédés pour l'aide technique que pour ses concours économiques :

— 90 p. 100 des experts du bloc soviétique sont envoyés dans 6 pays seulement (Egypte, Syrie, Inde, Irak, Afghanistan, Indonésie) ;

— c'est sur l'industrie et la prospection minière que doivent porter leurs efforts.

A l'heure actuelle, le nombre des experts travaillant en dehors du bloc soviétique peut être estimé à 2.800.

Le tableau suivant donne la répartition des experts américains et de ceux des pays du bloc soviétique :

	U. S. A.	Bloc soviétique.
Egypte	1	535
Yémen	0	200
Afghanistan	218	600
Inde	173	550
Indonésie	180	270
Pakistan	399	5
Iran	339	10
Total Asie et Afrique	2.333	2.800

Payés par les gouvernements intéressés, les experts soviétiques le sont à un taux inférieur à celui obtenu par les experts occidentaux. En Afghanistan on a pu calculer qu'un ingénieur américain était rétribué de 900 à 1.100 dollars par mois alors qu'un soviétique était payé de 330 à 450 dollars.

Ces techniciens n'interviennent pas dans l'administration générale du pays ; en aucun cas notamment, ils ne sont conseillers pour le développement économique ni conseillers en matière de planification ou d'organisation. En principe, ils sont subordonnés à un directeur originaire du pays en cause.

Une autre forme d'assistance technique consiste d'une part dans la formation des cadres dans le pays même et d'autre part dans la spécialisation d'étudiants autochtones en Union soviétique.

Des accords ont, par exemple, été conclus avec l'Inde, spécifiant qu'en même temps que serait montée l'aciérie de Bhilaï seraient formés 5.000 ingénieurs spécialistes. Enfin, 300 spécialistes et 123 ingénieurs iront faire un stage en U. R. S. S.

A la différence des pays occidentaux, les bourses que les Soviétiques accordent sont de courte durée, un an environ, alors que les bourses des Nations-Unies permettent à un étudiant de faire l'ensemble de ses études. C'est peut-être là un point essentiel, l'U. R. S. S. formant des spécialistes alors que les pays occidentaux cherchent avant tout à diffuser une culture générale, même au prix de longues études.

⁂

La politique soviétique vis-à-vis des pays sous-développés présente un certain nombre de facteurs positifs.

Certains pays assistés peuvent considérer l'U. R. S. S. comme un pays sous-développé qui a su se placer au rang des puissances mondiales par sa propre volonté, confondant ainsi méthode marxiste et aide soviétique. Le propre développement de l'U. R. S. S. constitue à cet égard une valeur d'exemple pour les pays sous-développés.

Comme le fait remarquer M. Tibor Mende, le communisme a l'avantage de présenter un modèle de développement basé sur des normes dont certaines ne lui sont pas propres et dont d'autres peuvent être économiquement dangereuses, mais qui ont toutes une grande valeur de propagande :

— austérité individuelle ;
— réforme agraire ;
— organisation collective de l'agriculture ;
— propriété d'Etat ;
— primauté des industries de base ;
— planification socialiste substituée à l'économie de marché.

D'autre part, les pays socialistes assurent sur le plan technique la promotion de nouvelles élites en instaurant un système d'enseignement étendu à toute la nation.

Le nombre des ingénieurs et des techniciens formés en Russie et qui pourront être mis progressivement à la disposition d'autres pays est considérable. Sans doute, la valeur et la formation des techniciens et des ingénieurs en U. R. S. S. et dans les pays occidentaux sont-elles totalement différentes. Il n'en subsiste pas moins qu'à long terme, c'est un avantage incontestable que possédera la Russie sur les pays capitalistes.

Enfin, l'U. R. S. S. apporte, conjointement et étroitement unies, techniques et mystique.

Si un pays adhère à cette mystique, il aperçoit la possibilité de se créer une industrie et même une industrie lourde.

Critique de l'aide et de l'assistance soviétique.

Aux yeux des pays sous-développés, l'aide soviétique semble marquer un avantage par rapport à l'aide occidentale car elle est souvent d'apparence plus désintéressée que celle des Etats-Unis. Néanmoins la réalité est fort différente.

L'aide soviétique porte sur environ 1,5 milliard de dollars par an, non comprise l'aide militaire. Elle est donc inférieure en valeur absolue à l'aide américaine qui s'élève à 5 milliards, mais en valeur relative, par rapport au revenu national de chacun des deux pays, elle lui est comparable.

En règle générale, elle est présentée sous une forme habile.

Le Président de la Chambre de commerce soviétique définit ainsi cette aide : « Nous sommes prêts à aider les pays sous-développés qui veulent créer de nouvelles industries. Nous ne voulons ni investir des capitaux dans ces industries ni participer à leur gestion. Nous refusons de partager les bénéfices, lesquels doivent normalement revenir aux nationaux. Notre aide sera limitée à la fourniture de machines et de techniques, et cela sur la base d'avantages commerciaux réciproques. »

Destinés au développement des branches essentielles de l'économie nationale des pays auxquels cette aide est accordée, les crédits de l'U. R. S. S. contribuent avant tout à créer dans les pays sous-développés un secteur d'économie nationale étatisé qui est réputé, en termes de propagande, la base la plus stable de l'indépendance réelle de ces pays.

Nous avons déjà signalé que les taux d'intérêt sont bas, de 2 à 2,5 p. 100 contre 4 à 7 p. 100 pour les prêts des Etats-Unis (prêts à long terme) et que le remboursement de ces prêts s'effectue en devises du pays, au moyen de marchandises faisant partie des exportations normales du pays.

En théorie, il n'y a pas d'ingérence de la puissance soviétique dans les pays sous-développés.

En fait, la procédure suivie par l'U. R. S. S. permet la création de liens continus et durables.

Le Gouvernement soviétique sait imposer des conditions d'ordre économique qui ne sont pas sans présenter des aspects politiques. C'est ainsi qu'en contrepartie de la création d'une raffinerie de pétrole à Assab, il demande au Gouvernement éthiopien le bénéfice d'un véritable monopole de la distribution des produits pétroliers sur le territoire national. En outre, l'U. R. S. S. agit par personne interposée, envoyant très souvent dans les pays sous-développés des techniciens tchèques, allemands de l'Est, roumains, etc... placés sous l'obédience soviétique.

Il est en fait facile à un Etat ne situant pas son action dans un régime de marché d'orienter son commerce extérieur en fonction de ses impératifs politiques.

Inconvénients.

L'U. R. S. S. a souvent affirmé que son aide économique n'était assortie d'aucune condition politique. On peut douter d'une telle assertion car indépendamment du fait que des crédits ont été soudainement interrompus quand la situation du pays lui semblait présenter des dangers au point de vue politique (cas de la Yougoslavie) les points d'insertion de l'aide de l'U. R. S. S. se placent toujours dans des pays à tendance neutraliste (Inde, Indonésie) ou dans des pays que les puissances occidentales hésitent à assister (R. A. U., Guinée) ou encore dans des pays qu'elle désirerait voir se classer dans le camp neutraliste (Ethiopie).

Donc, les pays assistés sont soigneusement choisis en fonction d'impératifs politiques et tout est mis en œuvre pour faire admettre aux pays bénéficiaires que le neutralisme est payant.

En dépit de ces séductions marxistes, certaines réticences sont constatées dans des pays assistés : l'Inde n'a accepté de l'U. R. S. S. qu'une seule de ses trois aciéries, ne voulant par dépendre d'un seul pays pour la fourniture de ses pièces de rechange.

Les pays sous-developpés sont trop souvent considérés comme des pions sur un échiquier international, dans le cadre de la guerre froide : il n'est pas évident que ce soit là l'intérêt de ces pays.

L'aide soviétique n'est jamais centrée sur l'agriculture : or tous les économistes s'accordent pour admettre que l'agriculture doit suivre un développement au moins parallèle à celui de l'industrie. C'est un point très important car il signifie que l'aide soviétique n'est pas présentement en mesure de résoudre le problème du développement de l'agriculture en pays sous-développé.

Il semble également que l'U. R. S. S. ne soit pas susceptible de fournir des économistes capables de proposer des plans de développement et d'orienter la croissance économique de ces pays. Les Soviétiques pensent eux-mêmes qu'ils sont incapables de transposer leur propre expérience dans d'autres pays sans modification des conditions politiques. Le système soviétique ne paraît donc applicable que dans un pays marxiste.

Enfin, l'U. R. S. S. est peut-être, dans les circonstances présentes, à la limite de ses possibilités : les besoins des pays sous-développés socialistes sont aussi à développer et l'U. R. S. S. se trouve en face d'un problème financier important. Les Soviétiques possèdent leurs *propres* territoires sous-équipés en Asie ; et ils leur reconnaissent une priorité pour l'octroi des aides qu'ils consentent.

En définitive, la politique soviétique de développement économique présente des lacunes et des inconvénients. Elle a par ailleurs des côtés ambigus que les Gouvernements des pays bénéficiaires de l'aide ne sont pas sans noter.

L'importance croissante des aides publiques consenties par les pays libéraux, le montant grandissant des concours internationaux qui revêtent des modalités très diverses, sont de nature à impressionner les pays sous-développés. Or, ils peuvent facilement remarquer que l'U. R. S. S. fidèle à son bilatéralisme trop strict, ne se montre pas assez coopérative dans l'action d'aide internationale poursuivie notamment sous l'égide des Nations Unies.

Qu'il s'agisse de développer de nouvelles sources d'énergie (atomiques ou non conventionnelles), de tendre à une certaine stabilisation internationale des produits de base, de contribuer à l'assistance technique et à l'aide économique, l'U. R. S. S. se montre trop réticente ou trop avare. On peut citer le cas du Fonds expérimental d'assistance aux pays sous-développés pour lequel le concours apporté par ce pays dominant ne dépasse pas un million de dollars alors que celui des Pays-Bas a été fixé à 2.500.000 dollars et que les Etats-Unis apportent une contribution de l'ordre de 13 millions de dollars.

Sur un plan différent, les méthodes bilatérales employées par l'U. R. S. S. présentent des dangers pour les pays sous-développés. Echappant aux lois des relations économiques réputées marchandes, ceux-ci sont intégrés dans un cadre politique de nature à porter atteinte à leur indépendance.

Comme le souligne très justement M. François Perroux « l'application de la recette du développement par l'industrie lourde comporte les risques de tout développement entre partenaires très inégaux. La dislocation des balances des paiements qui résulte de l'application d'accords bilatéraux met le pays bénéficiaire sous la dépendance de son important fournisseur. Le déséquilibre de clearing non compensé oblige les pays emprunteurs à solliciter des crédits qui leur sont strictement marchandés ».

c) L'aide occidentale

L'idéologie occidentale met l'accent sur la dignité de la personne humaine et sur les avantages d'un exercice illimité de toutes les facultés intellectuelles et spirituelles de l'individu.

Il arrive bien souvent que cette idéologie soit mal comprise dans les pays sous-équipés où la satisfaction des besoins apparaît beaucoup plus impérieuse que le respect des libertés politiques intellectuelles et spirituelles et où prévalent traditionnellement certaines formes de vie collective.

Quelle est donc pour les pays sous-développés la formule acceptable que peut offrir l'Occident ? Sa conception doit être à la fois efficace et entraîner l'adhésion de ceux auxquels il s'adresse. Les solutions qu'il propose doivent donc correspondre à la fois à sa propre idéologie, aux moyens qu'il peut mettre en œuvre, aux aspirations et aux besoins des nations réputées prolétaires.

L'Occident : idéologie et modèle libéraux.

Au marxisme, volonté de puissance s'imposant aux individus, monde formel et rigide qui se juxtapose à l'humanité, où doit obligatoirement triompher la doctrine et où le sort du citoyen n'est qu'accessoire, s'opposent les concepts plus libéraux de l'Occident en cette seconde moitié du XXe siècle.

L'Occident base sa doctrine et son principe d'intervention sur le respect de la personne humaine.

Mais si le développement économique est conçu selon des méthodes libérales, il n'exclut aucunement la planification et le souci de satisfaire aux programmes d'équipement et de modernisation à long terme des pays bénéficiaires.

L'harmonisation doit être à la base des actions entreprises : toutes initiatives tendant au développement doivent être conduites de front : action économique, sociale, culturelle, éducation de base, formation des élites, équilibre entre l'agriculture et l'industrie.

Tel est bien le dessein de l'Occident qui répond aux exigences de la civilisation et à la promotion de l'homme. L'animation de certains secteurs peut en être rendue plus lente mais aucun des aspects du développement ne sera négligé.

L'application des méthodes occidentales permet d'éviter que se produise dans le monde libre ce qui a été trop souvent constaté dans les pays marxistes : des distorsions économiquement et humainement dangereuses.

C'est ainsi que la communisation des communes chinoises a constitué une atteinte insupportable portée à la famille chinoise et que la réforme agraire en U. R. S. S. a entraîné plus de pertes de vies hummaines que la guerre.

Le modèle de l'Occident en cette phase de son histoire est en définitive un développement harmonisé. La conception chrétienne et la conception de l'humanisme se sont rejointes pour aboutir à une forme de civilisation et de pensée qui tienne compte à la fois des besoins fondamentaux et des aspirations de l'humanité.

Le développement que l'on s'efforce de suggérer doit comporter une promotion à la fois matérielle et morale, c'est-à-dire établir un nouvel équilibre qui fasse aussi bien place à la technique qu'à la mise en œuvre d'institutions nouvelles.

Le principe de l'intervention occidentale, c'est avant tout l'*accord préalable* entre les partenaires sur les objectifs à atteindre. Les pays évolués de l'Occident peuvent analyser une situation et présenter une solution, mais il est indispensable que la solution soit trouvée en commun par les deux partenaires. La mise en œuvre de programmes qui n'entreraient pas dans le schéma que se font les bénéficiaires d'une aide de leur développement, et qui en définitive iraient contre leur attente ou leurs aspirations, ne serait d'aucun profit. Un programme de développement qui sacrifierait les structures traditionnelles avant d'avoir bâti des structures de remplacement serait voué à l'échec.

Pour réaliser des transformations valables, il faut s'assurer qu'elles pourront être permanentes et durables, et par conséquent comprises et adoptées par les populations intéressées.

Il existe un humanisme occidental qui doit l'emporter sur l'idéologie des pays de l'Est. C'est en manifestant cet humanisme que l'Occident libéral doit rechercher les points où la mise en œuvre de nos concepts et de nos techniques est à la fois la plus efficace dans l'ordre économique et social. Il faut respecter le dynamisme originel de ces anciennes sociétés et chercher à les adapter à un dynamisme moderne par des transitions valables.

Enfin, en dehors de l'idéologie proprement dite, l'Occident possède des atouts qui ne sont pas négligeables.

Un certain nombre de pays sont rattachés sentimentalement à l'Occident tant par la langue que par la religion ou la forme de pensée, et en particulier par le rationalisme individualiste. Surtout l'Occident comprend des pays disposant d'un fort potentiel économique. P. Moussa fait remarquer que les 400 millions d'hommes les plus fortunés du monde peuvent beaucoup plus facilement, s'ils savent le vouloir, promouvoir le développement des 600 millions d'hommes appartenant à leur groupe que les 200 millions de Russes ne peuvent soutenir les 650 millions d'hommes appartenant à leur bloc et par surcroît rivaliser avec l'Occident dans les pays neutres.

Critique des méthodes occidentales et recherche d'une amélioration de ces méthodes.

Sans doute la critique des méthodes d'aide des pays de l'Est est-elle facile. Encore faut-il mettre en relief nos propres erreurs.

La principale critique que l'on peut porter à l'égard des méthodes occidentales se situe à la fois sur un plan théorique et sur un plan pratique.

— Sur un plan théorique : le monde occidental a trop souvent oublié d'approfondir et de mettre en application sa propre doctrine humaniste ne mettant ainsi en œuvre qu'une caricature de cette doctrine. Les aspirations de l'homme et ses besoins à court et surtout à long terme n'ont pas été suffisamment recherchés, l'intérêt porté aux populations a été parfois trop lié à la recherche de la puissance politique.

— Sur un plan pratique : il y a eu maladresse tant dans l'expression de la doctrine que de sa mise en œuvre ;

Trop souvent, dans un passé récent, les thèses réputées marchandes de l'Occident ont été brutalement formulées par des personnalités irresponsables ou peu préparées aux tâches qu'elles avaient à remplir. En outre la supériorité de l'Occident a été trop bruyamment énoncée.

Les avantages que permettent les méthodes occidentales n'ont pas suffisamment été mis en relief, faute d'une véritable propagande.

— Les pays occidentaux, et surtout peut-être les Etats-Unis, s'en tiennent de façon trop apparente dans leurs relations avec les pays sous-développés, aux règles du capitalisme libéral et aux concepts de solvabilité et de rentabilité.

— Les exécutants n'ont pas toujours su se mettre à la portée des nations prolétaires et notamment de la jeunesse. Leur action s'est adressée à des évolués et n'a pas eu de répercussion profonde dans les pays assistés. Plaquer des méthodes occidentales dans un pays sous-évolué est plus facile que de l'inciter à découvrir des méthodes qui lui soient propres et qui rencontrent une résonance chez les masses.

— L'Occident envoie parfois des experts peu adaptés au pays où ils ont à travailler et trop persuadés de la supériorité de leurs méthodes. Si bien souvent ces experts sont de très haute qualité, le personnel d'encadrement à niveau élémentaire demeure insuffisant en nombre et quelquefois en qualité.

Il faudrait que l'on sente davantage dans les pays assistés une volonté occidentale de former des moniteurs, eux-mêmes chargés de former des moniteurs autochtones, ce que M. G. Ardant a traduit très heureusement par la formule « Former des formateurs ».

— De fait les méthodes d'enseignement dispensées par l'Occident ont trop souvent l'inconvénient de fournir des élites à un niveau de standard américain ou européen et de les couper ainsi totalement de leur milieu, de même que de transmettre une instruction primaire du type européen à une fraction trop limitée de la population.

En dépit des efforts accomplis au cours des dernières années par l'Unesco, *l'éducation de base* n'a pas été suffisamment répandue.

Dans un même ordre d'idées, la formation des femmes en tant que consommatrices, ménagères, éducatrices reste trop négligée. Pourtant les femmes ont dans ce domaine un rôle à jouer particulièrement important : il faut penser à la promotion de la femme.

Comment faire comprendre aux pays aidés que l'idéologie occidentale peut constituer un modèle dont il convient de s'inspirer et que les moyens d'action des pays libéraux peuvent être appréciés et adaptés à leurs préoccupations politiques et économiques.

Il faut leur démontrer que l'économie dite de « traite » est définitivement supprimée et que les puissances du monde libre ne cherchent pas à les maintenir à un stade de développement primaire mais qu'elles sont disposées bien au contraire à faciliter leur industrialisation progressive de façon plus franche et mieux coordonnée.

Il faut aussi montrer aux nations prolétaires que les méthodes occidentales ne faisant pas une place excessive à la propagande sont susceptibles de provoquer la création d'emplois nombreux et que le libéralisme politique, respectueux des droits de l'individu mais compréhensif du nationalisme manifesté par de jeunes Etats, n'est en aucune façon exclusif d'une planification dans laquelle l'économique et le social ont leur juste part.

Il convient même de faire reconnaître aux pays sous-équipés que, soucieuses d'humanisme et d'un développement harmonisé, les puissances occidentales se préoccupent davantage de la mise en place des plans de développement adaptés aux conditions locales et sans subordination des facteurs humains aux facteurs politiques, que les pays d'obédience marxiste.

Il est nécessaire de faire comprendre combien la coopération, tant dans le domaine agricole que dans le secteur artisanal, peut assurer à la fois la promotion économique et sociale.

Il est indispensable de marquer dans les faits que l'industrialisation sera encouragée dans les secteurs qui intéressent le plus la masse de la population et ne sera pas limitée aux domaines d'activité les plus profitables aux catégories privilégiées autochtones ou étrangères.

Dans la même perspective, il convient de souligner qu'une priorité est donnée à l'industrialisation la plus capable de créer des revenus nombreux et d'engendrer un processus de développement dont bénéficient dans la plus large mesure les divers secteurs de l'économie nationale.

Il faut enfin convaincre les intéressés que les investissements auxquels contribue l'aide occidentale seront orientés de telle manière que les circuits d'échanges entre économies de marchés et économies de subsistance soient intensifiés au bénéfice du plus grand nombre. En aucun cas un complexe industriel ne doit apparaître comme isolé de l'économie nationale et profitant seulement à des catégories restreintes de la population.

VI. — NECESSITE D'UNE COOPERATION INTERNATIONALE

Avant d'examiner les circuits dans lesquels peut s'exercer l'aide internationale, il convient de faire un bref retour sur l'évolution de la situation économique mondiale au cours des trois dernières années, qui s'est caractérisée par plusieurs phénomènes de grande importance :

— le déficit de la balance des paiements américaine dû pour une large part au montant élevé des aides que consentent les Etats-Unis ;

— les difficultés éprouvées par la Russie soviétique dont la population ne connaît pas une amélioration du niveau de vie aussi rapide que l'escomptaient les dirigeants soviétiques ;

— enfin, l'amélioration très notable des balances des paiements des pays européens.

1. — L'évolution de la situation économique mondiale en 1957 et 1958.

Cette situation a évolué de façon marquée à partir de l'année 1957.

En ce qui concerne les pays sous-développés, rappelons que s'est produite, à compter de 1957 une baisse des prix des matières premières, plus importante que celle des produits manufacturés et qui les a sérieusement affectés. On a calculé que pour les années 1957 et 1958, avant qu'une amélioration ne soit enregistrée en 1959, la détérioration de leurs *terms of trade* s'est chiffrée pour eux par une perte de près de deux milliards de dollars, ce qui représente environ le montant de l'aide publique globale reçue par ces pays.

Les pays économiquement évolués au contraire ont connu dans le même temps une amélioration de leurs *terms of trade* de l'ordre de 5 à 6 p. 100.

En 1958 l'endettement des pays sous-développés s'est accru en même temps qu'ils enregistraient une perte de réserves d'or et de devises s'élevant aux environs de 800 millions de dollars soit d'un montant équivalant à celle qu'ils avaient connue en 1957. Si le déficit commercial fut moins élevé en 1958 qu'en 1957 cela tient à ce que les pays sous-développés ont été obligés d'adopter des mesures qui ont réduit le montant des sommes affectées aux plans de développement (Inde, Philippines) ou ont modifié le taux de change, en Amérique latine plus particulièrement.

A qui a profité — tout au moins au point de vue comptable — cette détérioration de la balance des paiements des pays sous-développés ? Le principal bénéficiaire a été l'Europe dont la balance des paiements est globalement excédentaire depuis la période 1950-1952. Le redressement de la balance des paiements des pays européens provient pour la plus grande part de l'accroissement de leurs recettes dues aux transactions commerciales et accessoirement à l'augmentation enregistrée pendant quelques années des dépenses militaires américaines.

On a calculé que les excédents en or et en dollars de l'Europe vis-à-vis du reste du monde avaient quintuplé entre la période 1952-1956 et l'année 1958. A cette dernière date l'augmentation des réserves monétaires totales (or et devises) s'est élevée à 3,7 milliards de dollars. Des experts ont cherché à ventiler cette somme ; ils ont conclu que les transactions et opérations de tous ordres entre les pays européens et les pays sous-équipés se sont traduites par un solde net de 1.900 millions de dollars en faveur de l'Europe.

Pendant la même période la situation de la balance des paiements des Etats-Unis s'est détériorée. Le déficit global des Etats-Unis a plus que doublé entre la période 1950-1952 (1,8 milliard de dollars en moyenne par an) et 1958 (3,8 milliards de dollars).

Entre le premier semestre 1958 et le premier semestre 1959, le déficit américain est passé de 1,9 à 2,3 milliards de dollars. Cette augmentation est due principalement à un accroissement considérable des importations des Etats-Unis.

On peut conclure d'une telle situation que les progrès accomplis par l'Europe dans le domaine de la concurrence internationale ont amené un rééquilibre structurel des échanges commerciaux : le dollar gap a cessé d'exister, momentanément. Sans doute l'amélioration de la situation européenne est-elle due à certaines conditions exceptionnelles ; effets de la récession de 1957 sur l'importation des produits primaires, grève des aciéries aux Etats-Unis. Il n'en subsiste pas moins que les Etats-Unis sont placés à l'heure actuelle dans une position telle que s'ils veulent continuer à apporter une aide équivalente à celle des années précédentes aux pays du monde libre, ils devront faire un effort en vue de développer leurs exportations. Par ailleurs, il n'est pas certain que les investissements effectués en Europe qui avaient contribué au déficit de leur balance des paiements soient poursuivis au même rythme en dépit des incitations nouvelles que crée le Marché commun européen.

Si l'Europe ne faisait pas un effort pour rétablir un équilibre harmonieux de la balance des paiements internationaux le Gouvernement américain serait sans doute conduit à prendre des mesures allant contre le développement du commerce international, c'est-à-dire de revenir à un protectionnisme plus marqué.

Les pays européens ont la possibilité de contribuer à un meilleur équilibre des paiements internationaux en apportant une aide accrue aux pays sous-développés.

***

Les Etats-Unis ont conscience de cette donnée et surtout du fait que les problèmes commerciaux qui se posent au monde occidental sont étroitement liés à celui de l'aide aux pays en voie de développement. Leur action s'est manifestée récemment par plusieurs initiatives d'un caractère spectaculaire :

1° La venue en Europe de M. Dillon, au mois de décembre dernier avait pour but :

— de rechercher de nouvelles procédures selon lesquelles serait distribuée l'aide américano-européenne, à l'Asie et à l'Afrique ;

— d'étendre à la zone dollar les abaissements de tarifs douaniers envisagés entre les Six et les Sept.

Il semble bien qu'il s'agissait de consulter les puissances occidentales pour essayer de mettre au point de nouveaux mécanismes de coordination des programmes de l'aide occidentale sans toutefois mettre les ressources en commun ni en accroître de façon substantielle leur montant ;

2° La réunion intergouvernementale tenue les 12, 13 et 14 janvier 1960 à Paris, des principaux pays européens auxquels s'étaient joints les Etats-Unis et le Canada avait pour objet la création au lieu et place de l'O. E. C. E. d'une organisation dont l'objet essentiel devait être l'aide aux pays sous-développés.

Cette réunion n'était pas limitée aux puissances atlantiques puisque y participaient des pays neutres ;

3° Au début de mars 1960, une conférence s'est tenue à Washington, à laquelle participaient la Belgique, le Canada, la France, la République fédérale allemande, l'Italie, le Japon, le Portugal, et le Royaume-Uni, auxquels s'étaient joints les délégués de la Commission du Marché commun et naturellement les représentants des Etats-Unis.

Les délégués des pays représentés à cette conférence étaient chargés à la fois d'examiner les relations commerciales occidentales, la politique économique de conjoncture, l'aide aux pays sous-développés sous l'angle d'une coordination et d'un accroissement de son montant et le sort de l'O. E. C. E. Dans ce dernier cas, il convenait de remédier à une lacune ; il n'existe pas en effet d'organisme s'occupant à la fois des problèmes économiques et des problèmes d'aide. Il s'agissait bien de substituer à l'O. E. C. E. dont l'objectif est partiellement atteint, un nouvel organisme chargé non pas de distribuer l'aide, mais ayant pour mission de confronter la politique des différents pays, en relation avec l'examen de leur situation économique individuelle et collective. C'est dire que les grands problèmes mondiaux ont été examinés globalement à cette conférence.

En ce qui concerne les pays sous-développés l'objectif essentiel était de déterminer les méthodes par lesquelles pourraient être satisfaits leurs besoins en capitaux.

Les Etats-Unis ont insisté sur la nécessité d'un effort commun et sur l'urgence d'une aide accrue de la part des pays européens. Déjà le rapport de l'O. E. C. E. sur les Etats-Unis avait fait valoir l'utilité d'un concours européen majoré. Selon M. Dillon, l'effort commun devrait être caractérisé par :

— l'octroi de prêts à long terme, remboursables en quinze ou en trente ans, donnant ainsi aux pays sous-développés la possibilité d'établir des programmes échelonnés sur de nombreuses années ;

— et l'élaboration rapide des modalités de l'aide. Il fallait, sans attendre la réforme de l'O. E. C. E., proposer des solutions extrêmement rapides.

Rappelons qu'au cours des années qui viennent de s'écouler, les Etats-Unis ont subi d'assez nombreuses critiques touchant l'importance et les modalités de l'aide qu'ils consentent aux pays sous-équipés. Sans doute reconnaissait-on l'importance de leurs efforts dans ce domaine mais on leur reprochait :

— leur refus d'associer les pays sous-développés à des travaux les concernant directement risquant ainsi de développer le complexe de néo-colonialisme ;

— et leur opposition à des accords de stabilisation des cours des matières premières.

Certaines divergences de vue se sont manifestées au cours de cette conférence.

D'après des renseignements officieux, les Américains auraient insisté sur l'importance de la situation défavorable de la balance des paiements de leur pays.

Le déficit constaté est dû en partie à la politique des hauts prix américains qui ne permet pas aux U. S. A. d'affronter victorieusement la concurrence sur les marchés internationaux.

Aussi pour leur permettre de maintenir l'aide à l'étranger à un niveau équivalent à celui de l'année précédente, les Etats-Unis doivent-ils imposer aux pays bénéficiaires de l'aide l'obligation d'acheter en Amérique.

Admettant ainsi que l'aide de chaque pays doit servir au financement de ses propres exportations vers les pays bénéficiaires, c'est adopter un point de vue strictement bilatéral.

Il s'agit là d'une évolution importante de la position des Américains qui jusqu'à présent avaient fait preuve de beaucoup plus de libéralisme.

Cette thèse a vigoureusement été combattue par les Britanniques.

En outre les Etats-Unis ont demandé aux Européens, toujours en vue de réduire le déficit de leur balance des paiements, de procéder à des achats accrus dans leurs pays. Pour ce faire devraient être supprimées les discriminations encore existantes au détriment des importations en provenance de la zone dollar. D'autre part, devraient être rendus possibles les ajustements dans les opérations en capital de la balance des paiements. Enfin les pays membres de l'O. E. C. E. les plus avancés du point de vue industriel devraient contribuer à une amélioration de l'équilibre des paiements internationaux en fournissant une aide en capital plus considérable aux pays moins développés. C'est ainsi mettre en valeur les responsabilités encourues par l'Allemagne, l'Italie, certains pays membres de la Z. L. E. et à un moindre degré l'Angleterre.

Un comité restreint d'experts a été chargé de préciser les données sur lesquelles pourrait être établi un organisme de coopération internationale se substituant à l'O. E. C. E. et susceptible de contribuer à l'application d'une politique de soutien en faveur des pays sous-développés. Le rapport a été établi.

Indépendamment des prises de positions récentes des pays occidentaux, il convient dans la dernière partie de cette étude de mieux préciser les cadres dans lesquels peut se développer l'aide aux pays sous-développés.

2. — Coopération mondiale.

De toute évidence une coopération appliquée dans le cadre mondial présente des avantages de caractère économique et politique. Les caractéristiques de cette forme d'aide ont été bien mises en valeur par le secrétaire général des Nations-Unies, M. Dag Hammarskjoeld lors d'une récente conférence de presse.

Après avoir rendu hommage aux aides bilatérales que les puissances métropolitaines, les Etats-Unis et d'autres pays apportent à de nombreux pays sous-équipés, et après avoir bien marqué que les Nations-Unies ne pourraient jamais substituer leur concours à des contributions si importantes en volume, le secrétaire général des Nations-Unies a précisé en ce domaine le rôle que doit normalement jouer l'O. N. U.

Pour des raisons historiques et psychologiques « il est plus facile pour ces pays d'accepter une aide lorsqu'elle leur est offerte par le truchement d'une organisation dont ils sont membres de plein droit. La simple existence d'une aide internationale en petite quantité utilisée au niveau approprié et aux bons endroits peut encourager ces pays à rechercher une assistance continue dans le cadre d'accords bilatéraux ».

De son côté le directeur du fonds spécial de l'O. N. U. pour les pays sous-développés, M. Paul Hoffman, qui dans le passé a exercé avec succès les fonctions d'administrateur général du plan Marshall, a souligné les avantages du mondialisme.

Le « parternalisme » a dit M. Paul Hoffman doit faire place à l'association dans l'assistance économique internationale. Cette évolution s'impose non pas tant en vertu de considérations morales, que pour obtenir des résultats concrets car l'expansion de l'économie mondiale est aussi nécessaire aux pays industrialisés qu'à ceux dont les ressources jusqu'ici n'ont pas été mises en valeur de façon adéquate.

Comparant le paternalisme dans les relations économiques internationales aux relations économiques entre patrons et ouvriers, le directeur du fonds spécial de l'O. N. U. s'est livré à une critique de l'aide bilatérale. Un programme de développement économique ne peut réussir que si les dirigeants du pays en assurent eux-mêmes une grande part de responsabilité et sont prêts à affronter les difficultés économiques.

Enfin en utilisant le bilatéralisme, un pays peut sans doute espérer recueillir l'amitié et une meilleure compréhension de la part des sous-développés. Mais il ne peut pas agir avec la fermeté nécessaire à l'égard de ces pays.

Le plan Hoffmann tel qu'il a été présenté le 18 février 1960 a été conçu afin de répéter dans les autres parties du monde le succès du plan Marshall. M. Hoffman a demandé aux pays industrialisés d'augmenter de 20 milliards de dollars pendant les dix prochaines années leur aide aux pays sous-développés.

Il pense qu'en « risquant » ces 20 milliards qui seraient investis dans des secteurs non immédiatement rentables, les pays industrialisés se créeront un marché de l'ordre de 320 milliards pour la prochaine décade.

L'appel a été adressé à tous les pays, y compris l'U. R. S. S. mais c'est surtout à l'Europe et aux Etats-Unis que M. Paul Hoffman pensait.

Le taux du développement économique qui a été de 1 p. 100 par habitant pendant la période de 1950-1960 pourrait être porté à 2 p. 100.

Enfin, l'aide devrait être isolée de la politique internationale et c'est pourquoi un usage considérablement plus étendu devrait être fait des services de l'O. N. U.

Toutes ces déclarations ont sans doute le mérite d'être parfaitement cohérentes et même convaincantes d'un point de vue logique. Elles s'inspirent de considérations peut-être parfaitement valables pour l'avenir. Mais elles ne tiennent pas assez compte des données économiques et politiques de la situation mondiale.

Le mondialisme peut-il constituer une solution ?

Il est préférable de regarder la réalité en face : les pays les plus importants au point de vue économique ont nettement manifesté leur hostilité à un accroissement du multilatéralisme en faveur des pays en voie de développement.

L'opposition des idéologies politiques, les tendances des nationalismes à des prises de position spectaculaires mais peu efficaces, provoquent une certaine paralysie de l'O. N. U. et sont contraires à une coopération mondiale étendue. A la base de cette opposition, en partie cause, en partie facteur, se manifeste une méfiance réciproque et violente entre les deux grands :

— les pays anglo-saxons et principalement les Etats-Unis dont l'aide est la plus importante admettraient difficilement que les Russes puissent, par leur vote dans les instances internationales, influer sur la répartition et la façon de distribuer une aide en faveur de laquelle ils ne font que des efforts financiers relativement peu importants.

En outre, l'opinion américaine déjà réticente à l'égard de l'aide extérieure qu'elle fournit actuellement et des sacrifices pécuniaires qu'elle supporte, risque de se déclarer nettement hostile au moment où cette aide cessera d'être américaine pour devenir internationale, car aux yeux d'une partie du peuple américain, l'aide aux pays sous-développés n'est qu'un élément de la rivalité entre l'Est et l'Ouest.

Leur réticence à l'égard du Fonds expérimental provient dans une large mesure du fait que les Soviétiques participent aux décisions relatives à la répartition de l'aide consentie par cet organisme.

D'autre part, le Gouvernement de Washington s'est montré opposé à une participation de l'U. R. S. S. à l'I. D. A. dont la création a été récemment décidée.

Les Russes de leur côté, ont souvent déclaré que l'aide internationale leur paraissait hautement préférable à toute autre forme de soutien. Mais entre leurs déclarations d'intention et la réalité, existe une très large marge.

Alors que *les Izvestia* ont écrit le 18 décembre 1959 : « L'O. N. U. se doit d'être la première à apporter une aide aux pays sous-développés et doit jouer un rôle prépondérant dans ce domaine », l'U. R. S. S. est — nous l'avons déjà souligné — résolument favorable au maintien de l'aide bilatérale qui lui permet, en choisissant judicieusement les points d'insertion de son aide, d'obtenir des résultats spectaculaires en supportant des charges financières relativement limitées.

En fait l'U. R. S. S. ne manifeste pas une volonté affirmée d'étendre à l'échelle mondiale la coopération en faveur des pays sous-développés.

Elle redoute en tout état de cause que les Américains cherchent à l'écarter de la codirection des organismes d'aide à compétence internationale. Elle n'est pas favorable à des systèmes d'aide de nature à améliorer la situation économique et le niveau de vie des pays sous-développés sans que soient modifiées les structures politiques de ces pays.

Enfin, ne disposant que de moyens d'action relativement limités, compte tenu des aides qu'elle accorde d'ores et déjà, notamment à la Chine continentale, et sa monnaie n'ayant pas une circulation mondiale, elle préfère réserver son concours sous une forme bilatérale soit à des pays à direction socialiste, soit à des pays réputés neutralistes où son action peut se marquer de façon spectaculaire.

On doit noter aussi qu'il est peu probable que l'aide accordée par l'U. R. S. S. à la Chine populaire puisse être octroyée par le truchement d'un organisme commun international.

***

Les obstacles de caractère économique ou politique qui s'opposent à un développement de la coopération mondiale rendent aléatoires, voire improbables, des progrès substantiels dans ce domaine au cours des années à venir.

Cependant, il convient de mettre en valeur quelques facteurs favorables.

C'est ainsi que les méthodes pratiquées par l'Occident et par la Russie soviétique pour assurer le développement économique paraissent se rapprocher progressivement.

Ainsi qu'il a déjà été mentionné, la planification apparaît aux libéraux comme aux Etats totalitaires une condition fondamentale du développement.

Les Soviets, sous l'impulsion de M. Khrouchtchev, donnent à la production agricole une importance qui ne lui était pas reconnue du temps de Staline et ils s'efforcent de mettre au point des modalités susceptibles de faire mieux profiter le producteur agricole du fruit de son travail. De ce point de vue, ils n'ont certainement pas apprécié les mesures décidées par le gouvernement central chinois en vue d'établir une communisation complète de la vie rurale.

De leur côté, les Occidentaux développent une aide publique, dont les caractéristiques se différencient de manière de plus en plus marquée des investissements privés.

La nécessité de tendre à une certaine stabilisation des cours des produits de base paraît être mieux comprise aujourd'hui qu'elle ne l'était au cours de la période précédente par les Etats-Unis et leur important partenaire de l'Est.

Il est d'ailleurs à noter que depuis cinq années l'U. R. S. S. s'est affirmée exportatrice de matières premières minérales et qu'elle est plus intéressée que par le passé à la conclusion d'accords internationaux concernant plusieurs produits de base.

C'est ainsi que les ventes à l'étranger de la Russie soviétique portant sur les matières premières minérales suivantes se sont accrues de 1953 à 1957 d'une façon très substantielle :

(En milliers de tonnes.)

	1953	1956	1957
Cuivre	36,7	52,4	60,6
Zinc	35,5	50,9	72,2
Etain	2,1	3,3	18,3
Plomb	26,2	40,5	54,9
Aluminium	41,6	59,6	85,4

En conclusion, il est permis de se poser deux questions :

La première est la suivante :

La transformation du bilatéralisme en multilatéralisme ne risque-t-elle pas de provoquer une diminution de l'aide globale aux pays sous-développés ?

La seconde peut être formulée de la sorte : dans la situation politique actuelle, le multilatéralisme a-t-il des chances de devenir la doctrine universellement admise et de prendre le pas sur les autres formes d'aide ?

Aucune tentative ne devrait donc être négligée pour rapprocher davantage les points de vue exprimés par les pays de l'Ouest et par ceux de l'Est.

C'est le mérite des gouvernements français successifs d'avoir présenté des suggestions visant à assurer à la fois une amélioration plus rapide des conditions de vie des nations prolétaires et une coopération plus active entre l'Est et l'Ouest.

En 1955, M. Edgar Faure, alors président du Conseil, a soutenu avec beaucoup de force la thèse selon laquelle des ressources provenant des budgets d'armement devraient être affectées à un fonds international ou à une agence spéciale. Des industries nationales qui travaillent présentement pour la sécurité œuvreraient dorénavant pour le fonds international selon des pourcentages faibles mais progressifs.

En 1956, M. Christian Pineau, ministre des affaires étrangères, reprenait une partie de cette thèse et proposait, tant au conseil de l'O. T. A. N. qu'à l'O. N. U. un plan français pour le développement économique mondial.

L'idée essentielle consistait à créer une agence pour le développement économique mondial qui relèverait directement de l'O. N. U. par l'intermédiaire d'un comité directeur chargé de diriger le fonds et de répartir l'aide.

A nouveau, le problème du sous-développement et celui de l'aide internationale, non discriminatoire, étaient liés : les pays qui n'ont pas bénéficié d'une aide ou qui en ont peu profité, pourraient être aidés grâce à une sorte de surcompensation internationale. En outre, une aide attribuée dans le cadre de l'O. N. U. est vue de façon extrêmement favorable par les pays sous-développés eux-mêmes.

Dans ce cadre général, était préconisée une série de mesures portant sur :

— la stabilisation des cours des matières premières ;

— l'achat des produits excédentaires des pays bénéficiaires de l'aide, même si leur revente devait comporter une certaine perte ;

— un certain nombre de mesures financières — bonification du taux d'intérêt, allongement des délais de remboursement, règles d'assurance-crédit plus favorables que la normale — devait concourir à assurer une rentabilité normale aux travaux entrepris ;

— le choix d'une organisation internationale pour effectuer les études de travaux ;
— enfin une aide technique.

Des critiques ont été formulées à l'égard de la conception de M. Edgar Faure. Certains même ont été jusqu'à la qualifier de propagande, étant donné ses chances minimes d'aboutissement. On peut penser en effet que les Soviétiques n'accepteront pas de collaborer à une œuvre qui, somme toute, renforce l'économie libérale. Enfin, les Etats industriels risquent de marquer une certaine réticence pour financer largement et de façon désintéressées des Etats qui n'achèteront pas leurs productions et pourront les concurrencer ultérieurement sur le plan industriel.

Le bienfaiteur aime connaître celui qu'il oblige et son aide est d'autant plus importante si des liens politiques et sentimentaux sont créés.

Enfin, certains pays sous-développés risquent, en cas d'entente entre l'Est et l'Ouest, de voir l'aide qui leur est actuellement fournie diminuer plutôt qu'elle ne s'accroîtra.

Ce plan repose cependant sur des bases beaucoup plus solides qu'il n'est apparu à certains gouvernements. En fait, il est indiscutablement lié à une véritable détente entre l'Est et l'Ouest — possibilité qui n'est pas exclue pour l'avenir — et dans ce cas, le problème de l'aide se poserait de façon tout à fait différente.

D'application plus aisée, ou tout au moins n'allant pas contre les tendances affirmées des puissances anglo-saxonnes dans les assemblées internationales, sont les propositions formulées par MM. Edgar Faure et Christian Pineau lors de la réunion de la table ronde des problèmes de l'Europe.

Il s'agit essentiellement de demander aux pays économiquement évolués de s'engager à consacrer 2 p. 100 de leur revenu national en faveur des pays déhérités. Il leur serait laissé toute latitude pour utiliser cette somme en faveur des pays qu'ils choisiront.

Rapprochant les parties intéressées, qui en général ont pris l'habitude de collaborer ou qui ont entre elles des courants d'échange traditionnels, cette formule présente une très grande souplesse.

En effet, le pays qui s'engage à œuvrer en faveur de pays sous-développés, peut le faire suivant la façon qu'il juge la plus efficace, à la fois pour sa propre économie et celle du pays qu'il aide.

Il peut s'acquitter de sa dette morale non pas uniquement en espèces, mais en dons d'équipement ou de denrées consommables, ou en envoyant des experts, le tout permettant de financer des plans d'investissement dans le pays aidé.

Cette aide sera d'autant plus facilement accordée par le pays industrialisé qu'elle contribuera à faciliter l'écoulement de ses productions, qu'il s'agisse de biens d'équipement ou de produits de consommation.

De cette façon, les excédents agricoles pourront être utilisés, faute d'être commercialisés, parce qu'il n'y a pas de demandes « solvables ». Ainsi, la capacité de production du monde entier deviendrait utilisable pour le plus grand bien de tous.

Chaque pays industriel devrait simplement rendre compte annuellement aux Nations-Unis de son action ; il n'y aurait pas de sanction, sinon celle toute morale de l'opinion mondiale. Les intérêts des pays sous-développés seraient garantis puisque cette façon de procéder n'entraînerait plus de contrepartie politique à l'aide économique.

Depuis lors, des déclarations d'une large portée ont été faites par le général de Gaulle sur la nécessité de remédier au sous-développement. Le Président de la République française a invité les pays les plus favorisés du monde à faire taire leurs dissensions actuelles pour venir en aide aux peuples les moins favorisés.

Il avait semble-t-il l'intention de formuler des suggestions plus précises sur ce point lors de la conférence au sommet, prévue à Paris en mai 1960 et dont les travaux n'ont pu s'engager.

3. — Coopération régionale.

Les économistes et les hommes politiques s'accordent pour reconnaître, en matière de sous-développement, que tous les problèmes du commerce, d'investissements, d'organisation sont liés. Partant de cette constatation, ils préconisent la concentration des actions en faveur des régions sous-équipées pour qu'elles soient pleinement valables et efficaces : il s'agit essentiellement de conclure des accords d'association prévoyant des consultations et des engagements réciproques sur l'orientation de la production, le fonctionnement de marchés durables et les investissements.

Cette politique économique ne peut être appliquée de façon continue qu'au sein de groupements de nations nettement délimités.

Le monde actuel connaît l'existence de ces grands ensembles économiques que démontre l'analyse des structures commerciales internationales.

a) Les structures du commerce international

Dans le bulletin du Sedeis des 1er juillet 1959 et suivants, M. Vermot-Gauchy démontre que quelques pays exercent une influence économique dominante sur certaines zones du globe de telle sorte que le monde est économiquement cloisonné. On se trouve en présence de « pôles d'attraction » et de « zones d'influence ». Il existe trois pôles principaux :

1° L'Europe occidentale qui est de très loin le premier des trois puisqu'elle totalise 43 p. 100 du commerce mondial (interéchanges compris).

2° Les Etats-Unis, non seulement en raison du volume de leurs échanges (15 p. 100 du commerce mondial) mais aussi de la politique d'aide et surtout de défense qu'ils ont mise en œuvre depuis 1945.

3° L'U. R. S. S. dont les échanges extérieurs au bloc communiste sont très faibles (1 p. 100 du revenu mondial). A ce titre un économiste pourrait être tenté de négliger cette puissance, mais son potentiel et ses ambitions se manifestent depuis quelques années par une action beaucoup plus intensive qui surprend et parfois inquiète l'opinion internationale, et à ce titre elle doit être prise en considération.

Chacun des pays ou groupes de pays dominants exerce son influence économique sur une certaine région, savoir, essentiellement :

— Les Etats-Unis sur le Canada et l'Amérique ibéro-latine,
— L'U. R. S. S. sur ses satellites de l'Est et sur la Chine,
— L'Europe occidentale sur l'Afrique, l'Australie, l'Océanie et à un degré moindre sur l'Asie.

Il convient de préciser les données de cette influence économique :

1° *L'Europe :*

La responsabilité de l'Europe à l'égard des pays sous-développés est du même ordre que celle des Etats-Unis.

Il existe une très forte dépendance de l'Europe à l'égard du reste du monde. Ses importations représentent 9 p. 100 de ses revenus contre 1 p. 100 au bloc sino-soviétique et 3,3 p. 100 aux U. S. A.

54 p. 100 des matières premières faisant l'objet de transactions internationales sont destinées à l'Europe (44 p. 100 si l'on en déduit les interéchanges).

L'Europe absorbe 80 p. 100 des ventes de l'Afrique, de l'Australie et de l'Océanie. Sa position en Asie est plus importante que celle des Etats-Unis. Elle est également forte en Amérique du Sud.

Mais il existe une différence notable entre le Royaume-Uni et les pays du Marché commun. Le Royaume-Uni se fournit pour 71 p. 100 de ses importations de produits et marchandises de toute catégorie en dehors de l'Europe, alors que les achats correspondants effectués par les pays du Marché commun n'atteignent que 49 p. 100.

Le Royaume-Uni a dans sa sphère d'influence parmi diverses régions du monde l'Australie et l'Océanie alors que les intérêts dominants des pays du Marché commun se situent principalement en Afrique et en Asie.

D'une façon générale les exportations de matières premières de l'Europe vont pour 39,9 p. 100 sur sa zone (soit 11,7 p. 100 en Afrique, 22,2 p. 100 en Asie et 6 p. 100 en Australie et en Océanie) contre 1,6 p. 100 au bloc soviétique et 40,3 p. 100 aux Etats-Unis et dans sa zone.

2° *Les Etats-Unis :*

Les Etats-Unis produisent près de 33 p. 100 des revenus mondiaux et 20 p. 100 des matières premières.

Les échanges de ce grand pays sont relativement peu importants : 15 p. 100 des échanges internationaux et 1,4 p. 100 des revenus mondiaux, soit 4 p. 100 de son revenu.

La zone américaine reçoit :

— 60 p. 100 des exportations du Canada,
— 37 p. 100 des exportations de l'Amérique ibéro-latine,
— 35 p. 100 des exportations de l'Asie (Indonésie, Philippines, Thaïlande).

Elle reçoit également 18 p. 100 des matières premières faisant l'objet de transactions internationales.

Les Etats-Unis ont une part extrêmement importante dans le commerce des produits de base hypersensibles. Ils importent 67 p. 100 du café, 58 p. 100 du cuivre, 54 p. 100 du sucre, 40 p. 100 du caoutchouc, 38 p. 100 du cacao.

Les fluctuations conjoncturelles aux U. S. A. ont donc de très fortes conséquences sur l'économie des pays d'Amérique latine.

3° *L'U. R. S. S.* :

L'Union soviétique constitue plus qu'une zone, un véritable bloc, puisque sa politique économique, sa production, ses échanges extérieurs sont coordonnés avec ceux des pays communistes.

Si ses échanges avec le reste du monde étaient très faibles en 1953, cette situation a évolué dans le sens d'un élargissement des relations commerciales avec le reste du monde.

Il faut reconnaître que l'Occident a, depuis la fin de la guerre, aidé à consolider cette autarcie, en restreignant son commerce avec l'Est, soit au moyen de prohibition (création du Cocom, dont l'objet était la prohibition de la livraison à l'U. R. S. S. de produits stratégiques), soit simplement en limitant le montant de ses accords commerciaux.

Pour l'année 1957, le commerce de l'U. R. S. S. avec les pays de l'Europe de l'Est et du Sud-Est (importations + exportations) s'est élevé à 18.360 millions de roubles, soit 7,4 fois plus qu'en 1946 et 55,2 p. 100 de son commerce total extérieur.

Vis-à-vis de la Chine, le chiffre du commerce extérieur est de 6.142 millions de roubles, soit 10 fois plus qu'en 1946 et 18,4 p. 100 de son commerce total.

Ainsi sont démontrées la permanence de certains courants commerciaux et l'existence de zones de développement dont les structures sont difficilement modifiables.

Le cloisonnement du monde en grandes zones n'est pas uniquement d'ordre juridique mais économique. Des évolutions peuvent se produire, l'expérience enseigne qu'elles seront forcément lentes.

b) Les secteurs régionaux

C'est donc manifester une vue réaliste de la situation mondiale que de reconnaître le fonctionnement de *grands ensembles* de nature à faciliter la mise en œuvre du développement dans diverses régions du monde.

Ces zones existent déjà en fait ou en droit, mais il arrive trop souvent que les mécanismes mis en œuvre donnent lieu à surenchères et à critiques de caractère politique.

La *zone dollar* est une réalité dont les seuls aspects fâcheux tiennent aux procédures trop souvent marchandes pratiquées par les Etats-Unis et aux concentrations de capitaux réalisées pour l'extraction des produits naturels, qui ne sont pas assorties d'équipement sociaux suffisants et ne profitent qu'à des catégories trop limitées de la population locale.

La création déjà mentionnée de la Banque Interaméricaine permettra peut-être de mettre fin à des critiques particulièrement vives qui sont formulées à l'encontre de l'action des Etats-Unis dans toute l'Amérique latine et à rendre plus complémentaire l'économie des pays intéressés.

Si, au cours des premières années qui ont suivi le deuxième conflit mondial, *la Russie soviétique* s'en est tenue à des planifications de caractère rigoureusement national, et si elle a très souvent subordonné les intérêts des pays dits satellites à ses propres intérêts, elle s'efforce de réaliser sous le règne de M. Khrouchtchev une *coopération internationale mieux équilibrée entre les pays du bloc de l'Est.*

Sans abandonner son bilatéralisme fondamental, elle a débordé du cadre strictement national pour tendre à une planification qui ne se limite pas aux frontières des Etats.

Des accords bilatéraux ayant pour objet la prévision et la comptabilisation d'échanges de marchandises, de services, de brevets, de techniques et comportant des crédits à court et à long terme, ont été progressivement conclus par l'U. R. S. S. avec les démocraties populaires.

Quelques sociétés mixtes à direction strictement bipartite, ont été créées pour l'exploitation pendant un délai indéterminé, de ressources brutes ou d'établissements industriels.

Une forme de coordination mieux affirmée a été la création d'un *Conseil économique d'entraide mutuelle* qui centralise les éléments techniques de prévision des échanges pour l'ensemble des pays d'économie socialiste. Cet organisme établit, à partir de conventions bilatérales, des systèmes polygonaux d'échanges dont les bases sont intégrées dans les plans nationaux.

Une troisième forme de coordination également bien mise en lumière par M. Pierre George est l'articulation des plans économiques des divers Etats socialistes suivant un schéma général. « La spécialisation recherchée ne porte pas seulement sur l'exploitation des ressources brutes, mais aussi sur la valorisation des aptitudes acquises par chacun des Etats. »

La Grande-Bretagne, pays dont l'expérience dans le domaine du développement économique est fort ancienne, a très notablement accru son effort en Extrême-Orient par le fonctionnement du *Plan de Colombo* auquel elle a su associer le Canada et les Etats-Unis.

On reconnaît dans les mécanismes mis en œuvre la souplesse *propre* aux Britanniques. Chacun des pays bénéficiaires poursuit l'exécution de ses projets particuliers de développement, la coordination étant réalisée dans le cadre d'un *comité consultatif.*

Si l'assistance et l'aide sont en principe octroyées sur une base bilatérale, des programmes qui prévoient la participation de plusieurs pays ou organismes sont fréquemment établis. En outre, l'assistance distribuée dans le cadre du Plan de Colombo est organisée avec la collaboration des Nations-Unies.

En fait, comme l'indique M. R. Servoise (1) une telle organisation « permet, sans blesser la susceptibilité nationale des récipiendaires et sans nuire aux légitimes intérêts des donateurs, de confronter librement les plans de développement des pays asiatiques. Une véritable « bourse » d'assistance économique, financière et technique se tient annuellement dans une des capitales des treize nations d'Asie participantes. Celles-ci expliquent leurs objectifs, leurs besoins et leurs moyens et les six nations industrialisées qui participent au « plan » les enregistrent et proposent ensuite l'assistance qu'elles peuvent offrir. Cette organisation permet une multiplication des offres d'assistance, sans supprimer en fait l'assistance bilatérale ; c'est une forme de libéralisation de l'assistance qui respecte le nationalisme ombrageux des pays récipiendaires et les intérêts des pays donateurs. Tel qu'il est le Plan de Colombo paraît être une formule rodée par l'expérience et reçoit l'approbation de tous ses participants. »

Les heureux résultats obtenus par le Plan de Colombo après une période de transition difficile ont inspiré des recommandations visant aux mêmes objectifs et notamment les propositions de développement de l'Afrique formulées au Conseil de l'Europe en septembre 1957.

Aux termes d'un document soumis au Conseil de l'Europe, il est prévu la création d'une *Banque pour le développement de l'Afrique* qui ferait bénéficier les pays africains d'un système de garantie collective solidaire des gouvernements européens pour des emprunts qu'ils auraient à émettre sur les places financières. Le Plan suggère aussi la constitution d'un bureau d'assistance technique qui serait chargé d'organiser l'aide technique sur un plan élargi à l'échelle européenne.

c) Coopération européenne

D'application plus récente mais plus novatrice encore dans sa conception est la coopération européenne avec les pays et territoires associés d'Afrique telle qu'elle résulte des dispositions du traité de Rome.

Il ne semble pas nécessaire de prendre en détail l'examen des dispositions de ce traité qui constitue des formes d'aide nouvelles pour certaines régions sous-développées du monde.

L'aide communautaire est temporaire : elle se monte pour cinq ans à 581 millions de dollars sur lesquels la France en versera 200. Il s'agit là sans doute d'une somme relativement modeste, mais l'action des Six est importante du fait de la création d'un groupe solidaire de pays européens acceptant certaines charges vis-à-vis d'un groupe de pays africains. Il est hautement souhaitable de voir cette aide consolidée et accrue à l'issue de la période quinquennale.

Indépendamment de ce concours financier il existe une aide commerciale : la zone de libre échange créée par le traité de Rome entre l'Europe des Six et les pays associés de l'Afrique comporte, conformément aux dispositions du G. A. T. T., la possibilité pour les pays et territoires associés, d'écouler leurs produits, avec une certaine marge de préférence, sur les marchés des Six, et en outre de maintenir une marge de protection qui leur permette de poursuivre leur industrialisation.

Au sein des différents pays de la C. E. E., il reste des points de doctrine à élaborer, et des divergences d'opinion, sinon plusieurs tendances souvent contradictoires, subsistent. La plus importante est certainement la position de la Communauté vis-à-vis des méthodes libérales : en face des pays africains ayant tous un système de planification plus ou moins développé, il faut trouver des mesures d'aide qui, sans mettre en danger l'économie de marché de la communauté, correspondent néanmoins aux besoins des pays en voie de développement.

Devant les demandes américaines d'un accroissement de l'aide européenne, visant principalement l'Allemagne, la Communauté économique européenne a commencé un travail de réflexion sur les formes d'aide auxquelles elle pourrait contribuer.

Si en matière d'aide, les Six — à l'exception de l'aide communautaire prévue par le traité et fournie par ses organes — n'ont pas de politique commune vis-à-vis des pays en voie de développement, ils se sont néanmoins posé la question de savoir s'il convenait de concentrer davantage leurs efforts pour accroître l'action commune qu'ils poursuivent dans certaines directions, principalement vers l'Afrique.

(1) Rapport à la conférence de Bad Godesberg 1960.

Il semble impossible, et d'ailleurs peu souhaitable, de canaliser l'aide de l'Europe de façon exclusive vers certaines régions ; en cas d'un accroissement de leur aide, les Six, en dépit de leur effort d'intégration, auront une tendance naturelle à vouloir conserver une certaine liberté d'action.

La politique commune a peut-être pour un temps des limites : certains pays ont vocation particulière pour aider d'autres pays : le cas des relations économiques et commerciales de l'Allemagne avec l'Amérique du Sud est le plus typique. Et en définitive, priorité ne signifie pas exclusivité.

Quoi qu'il en soit les mesures que semble préconiser la C. E. E. pour aider les pays en voie de développement sont jusqu'à présent des éléments de politique commerciale. Il s'agit essentiellement de :

— la libéralisation des échanges en faveur des pays sous-développés, sans qu'eux-mêmes soient obligés d'adopter une politique identique vis-à-vis des pays européens ;

— la réduction des droits fiscaux ;

— l'encouragement aux capitaux privés et l'octroi de garanties ;

— le financement à moyen terme des échanges de biens d'équipement, par la coordination des systèmes de garantie et de crédit et l'adaptation des méthodes de financement à la nature des biens exportés et aux conditions de la balance des paiements.

Indépendamment des procédures prévues par le traité de Rome, et déjà partiellement en application, il est peut-être utile d'examiner succinctement des propositions formulées par des gouvernements et autorités diverses en vue d'établir les bases d'une coopération européenne en faveur des pays sous-développés.

A cet objectif se rattachent certaines déclarations du Général de Gaulle, le Plan Pella et dans le cadre de l'Europe des Six, les suggestions formulées par M. Wigny, ministre des affaires étrangères de Belgique.

En décembre 1957, M. Pella, alors ministre des affaires étrangères d'Italie, avait préconisé un plan d'aide aux pays sous-développés du Moyen-Orient.

Ce plan offrait l'avantage de ne nécessiter aucune attribution de devises de la part des U. S. A. puisqu'il devait être financé par les sommes que de nombreux pays européens doivent aux Etats-Unis au titre du Plan Marshall. En effet, ce dernier était pour partie financé par des dons, mais une autre partie était constituée par des prêts s'élevant à près d'un milliard de dollars, qui devaient être restitués à partir de l'année 1958 et pendant plusieurs années par les Etats débiteurs.

Le Plan Pella intervenant dans une période de dépression de l'économie européenne prévoyait que les Etats-Unis feraient don des sommes dues aux pays sous-développés du Moyen-Orient. Les pays européens deviendraient ainsi débiteurs des pays du Moyen-Orient. Ils s'acquitteraient de leurs dettes en livrant aux pays intéressés les équipements nécessaires pour leur développement économique. En outre, les pays européens ajouteraient leur propre contribution, sous forme d'une participation supplémentaire de 20 p. 100 aux sommes dues.

L'initiative italienne correspondait en fait à deux préoccupations politiques : la restauration de l'économie epropéenne et une tentative de rapprochement avec les pays du Moyen-Orient ; elle demeura au stade de projet par suite de l'opposition de pays européens eux-mêmes sous-développés, et surtout peut-être parce qu'il n'incluait pas l'Allemagne : ce pays n'avait en effet reçu que des dons au titre du Plan Marshall à l'exclusion de prêts et il était inconcevable, étant donné sa situation financière très satisfaisante, qu'il ne participât point à un effort collectif en faveur des pays sous-développés.

De son côté, M. Wigny a proposé aux ministres des affaires étrangères des Six réunis à Bruxelles en octobre 1959 des modalités d'aide dont l'originalité est de prévoir la constitution de groupements de pays apporteurs de techniques et de capitaux et de pays bénéficiaires.

Le ministre belge préconise une action basée sur le Marché commun et dirigée vers les pays ou territoires qui lui sont ou lui seront associés.

Pour lui, l'aide accordée devrait être essentiellement économique et dépourvue de toute arrière-pensée politique.

Il recommande, pour articuler les relations entre pays assistants et bénéficiaires, *le groupement par zone* des uns et des autres. Les « Six » formeraient ainsi une zone qui traiterait avec une ou d'autres zones constituées par leurs interlocuteurs. Double avantage du système : la crainte d'une dépendance directe à l'égard d'une puissance donnée disparaît chez le bénéficiaire et le mécanisme institutionnel de l'aide est facilement mis en place par la création d'organismes paritaires : les « Conseils d'association ».

Sur le plan pratique, M. Wigny estime que l'assistance devrait se faire sous forme de prêts et non plus de dons :

1° Le « Conseil d'association » examine chaque année les besoins des uns et les possibitilés des autres et détermine ainsi un plan de financement qui fixe le montant total des emprunts susceptibles d'être effectivement consentis ;

2° L'emprunt est garanti par les Six selon un pourcentage variable pour chacun d'eux, ce qui assure une certaine répartition des risques ;

3° Il est placé sur toute l'étendue de la Communauté ou, au besoin, en dehors d'elle ;

4° Le produit de l'emprunt pourrait être dépensé chez les Six, selon les offres de la concurrence et les conditions du marché.

De l'avis de M. Wigny, le « Conseil d'association » pourrait augmenter encore la sécurité de l'emprunt en réunissant un certain nombre de garanties, qui pourraient être consacrées par une « Charte de l'investissement ». Par exemple, les Etats bénéficiaires pourraient être invités à assumer la responsabilité solidaire du respect des engagements souscrits.

En même temps, une double assurance « risques politiques » pourrait être mise en vigueur. D'une part, les prêteurs obtiendraient la garantie d'un ducroire financé par un intérêt annuel du capital emprunté. D'autre part, les emprunteurs ne devraient garantir un placement que si l'entreprise a été approuvée dans le cadre du plan de développement national du pays bénéficiaire.

Par cette méthode, M. Wigny espère dissiper les craintes d'une « colonisation économique » du pays assisté.

***

CONCLUSIONS

A la lumière de ces analyses il est aisé de se rendre compte de la complexité des problèmes que pose présentement l'aide aux pays sous-équipés. Cette complexité est encore accrue par l'évolution rapide de nombreux pays vers un nationalisme empreint de méfiance à l'égard des pays économiquement évolués et par la rivalité manifestée sous de multiples aspects dans le Tiers monde entre l'Est et l'Ouest.

Les structures anciennes se dégradent, de nouveaux ensembles économiques et politiques se constituent de façon inorganique et précaire, une répartition logique n'est pas établie entre les aides transitant par les organismes internationaux, celles qui sont consenties dans un cadre régional et les concours bilatéraux dont l'importance et la qualité demeurent souvent essentielles.

Des projets visant à clarifier et à systématiser les aides sont écartés sans une étude assez approfondie par les gouvernements des pays qui disposent des plus fortes ressources.

Dans presque tous les cas la politique l'emporte sur l'économique.

Cependant, il convient de ne pas sous-estimer les résultats déjà acquis au cours des dernières années.

L'exemple du plan de Colombo et celui de la Communauté économique européenne montrent que le régionalisme peut se concilier avec le bilatéralisme et le compléter heureusement. L'aide impartie par la Banque pour le développement et la reconstruction se conforme de plus en plus à une planification bien conçue à l'échelle régionale.

De nouveaux organismes internationaux sont progressivement constitués qui seconderont de façon très profitable aux nations prolétaires l'action des institutions déjà existantes.

Des pays nouvellement promus à l'indépendance et qui ont témoigné pendant plusieurs années de sentiments hostiles à l'égard des coopérations dont ils bénéficiaient précédemment, se montrent beaucoup plus disposés à reconnaître les avantages de l'aide extérieure.

Enfin les difficultés ressenties par les grandes puissances devraient normalement les conduire à établir, en droit ou en fait, une coopération plus étendue.

Il apparaît qu'à la faveur de plusieurs conférences Est-Ouest quel qu'en soit l'échelon, il devrait être procédé dans une première étape à une confrontation des points de vue et peut-être dans une phase ultérieure à la conclusion d'accords limités dont la valeur psychologique multiplierait les effets matériels.

ANNEXE AU RAPPORT

RAPPORT POUR AVIS DE LA SECTION DE LA COOPERATION TECHNIQUE AVEC LES ETATS MEMBRES DE LA COMMUNAUTE PRESENTE PAR M. JEAN MERSCH

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE. — *Principes généraux d'une politique française d'aide au développement.*

I. — Les motifs de l'aide.
1° Motifs économiques.
2° Motifs politiques.
3° Motifs sociaux et humanitaires.

II. — Les formes de l'aide.

III. — Les difficultés de réalisation.
Difficultés du fait de la France.
1° Multiplicité des tâches.
2° Concurrence des communautés.
3° Niveau intellectuel et technique.
4° Crainte de la concurrence future.
Difficultés du fait des Etats bénéficiaires.
1° Nécessité d'une vue réaliste.
2° Les barrières psychologiques.
3° Barrières politiques.
4° Les risques de l'autarcie.

DEUXIÈME PARTIE. — *Rôle de la France dans le développement africain jusqu'à ce jour.*

I. — Rappel historique de l'évolution politique.
1° Expansion africaine.
2° Origine de cette expansion.
3° Tendances de l'organisation politique et administrative.
4° Les rapports juridiques.

II. — Analyse sommaire de la situation économique.
1° Les ressources humaines.
2° Les ressources naturelles et la production.
3° Les structures des économies.

III. — La croissance des économies des Etats d'Afrique et de Madagascar depuis la guerre. — L'action du F. I. D. E. S. — Les besoins en investissements.
1° Le F. I. D. E. S.
2° L'évolution de l'aide extérieure. — Le F. A. C.
3° Les investissements privés.
4° Les phénomènes de croissance et les besoins en investissements.

TROISIÈME PARTIE. — *Politique d'aide de la France aux Etats africains et malgache de la Communauté en vue de leur développement.*

I. — Principes directeurs d'une politique d'aide de la France.
1° Affirmer sa vocation africaine.
2° Ne pas gaspiller ses ressources.
3° Orienter l'aide vers des actions efficaces.
4° Associer les pays d'Europe.

II. — Les conditions du développement des Etats africains de la Communauté.
1° La planification du développement.
2° La valorisation du potentiel humain.
3° L'amélioration de l'infrastructure socio-économique.
4° La diversification des ressources.
5° Aménagement des structures du commerce extérieur.
6° L'harmonisation des politiques de développement.

III. — Les moyens d'action.
1° L'aide budgétaire.
2° Les crédits d'investissements.
3° L'assistance technique proprement dite.
4° L'aide commerciale et financière.
5° L'aide en nature.

CONCLUSION

INTRODUCTION

Le Conseil économique et social s'est saisi le 22 septembre 1959 du problème des relations avec les pays sous-développés. L'étude en a été confiée à la section de l'expansion économique extérieure, le rapport étant rédigé par M. Pierre Abelin.

Au moment où il s'agit de formuler un avis sur l'appui que la France peut apporter à un élargissement de l'action internationale en faveur du développement économique d'un certain nombre de pays, il est apparu que les relations de la République française avec les autres Etats membres de la Communauté entraient dans ce cadre, tout en posant un certain nombre de problèmes particuliers. C'est pourquoi la section de la coopération technique avec les Etats membres de la Communauté a été appelée à déposer un rapport pour avis par décision du bureau en date du 9 février 1960.

Il est juste de rappeler que la section avait été préalablement saisie, le 28 juillet 1959, d'un rapport sur la coopération technique confié à M. Espéret. Tout en maintenant cette saisine, la section a été amenée à utiliser les travaux préparatoires, notamment d'importantes notes rédigées par MM. Espéret et Durand-Reville, pour la présentation du présent rapport, confié à M. Jean Mersch.

Le conseil économique et social étant une institution de la République française, la section s'est volontairement placée dans le cadre métropolitain. Sa mission a consisté à rechercher les principes et les éléments d'une politique à suivre par le Gouvernement français et au nom de la République française pour aider au développement économique des autres Etats membres de la Communauté, supposés moins développés que la France métropolitaine.

Il est souhaitable que le problème puisse être abordé de manière plus large aux instances supérieures de la Communauté. Il appartiendra, soit à la commisison spéciale prévue par le règlement du conseil économique et social, soit à toute autre institution que les autorités de la Communauté décideront de mettre en place, de s'en saisir .

La section n'a pu, d'autre part, étudier le développement des territoires d'outre-mer qui font partie intégrante de la République française, ceux-ci n'étant pas de sa compétence. Elle ne peut que regretter cette anomalie, les problèmes posés par leur développement économique offrant de nombreux points communs avec ceux des Etats membres de la Communauté.

Sans vouloir entrer aussi profondément dans la discussion des méthodes de développement que devait le faire la section de l'expansion économique extérieure, la section a tenu à formuler son avis sur les principes généraux qui devaient guider la France dans son action en faveur des pays sous-développés, les Etats de la Communauté n'étant qu'un cas particulier dans cette action générale.

Une étude du développement économique des Etats Africains et Malgache de la Communauté, ne pouvait faire table rase du passé. Sans nier l'importance du facteur que représente pour le développement de ces Etats l'accession à l'indépendance par les diverses procédures utilisées, évolution qui de toute façon fait sortir les populations de la phase coloniale et jette les bases psychologiques d'un nouveau départ, la section a jugé bon, au cours d'un bref rappel historique, de faire un bilan sommaire de l'action de la France en Afrique et à Madagascar et de rechercher les efforts positifs faits par la France pour développer dans le passé l'ensemble de ces territoires, en notant que l'évolution politique bien loin de ralentir ces efforts au cours des quinze dernières années n'a fait que précipiter le mouvement.

Le rapport cherche ensuite à dégager les principes qui peuvent inspirer la politique du gouvernement français dans la poursuite de son action d'aide et de coopération envers les autres Etats de la Communauté, les conditions de leur développement et les différents moyens d'action à employer. Il a cherché à tenir compte des possibilités propres de la France métropolitaine, des aspirations des Etats et du contexte international dans lequel vient s'insérer cette action. Celui-ci ne peut être négligé : quelle que soit la solidité des liens qui unissent les différents Etats et territoires de la Communauté, il n'a jamais été question pour eux de former une autarcie rigide sous tutelle française. La Communauté se veut ouverte. Associant des Etats majeurs, son seul but est d'établir entre eux des relations suivies qui les renforcent mutuellement et leur permettent d'atteindre à un plein épanouissement économique et culturel.

C'est pourquoi la section se félicite d'avoir eu à aborder le problème non pas isolément mais en étroite liaison avec la section de l'expansion économique extérieure, son rapporteur, M. Pierre Abelin ayant su placer la coopération entre pays industrialisés et non-développés au niveau qui lui convient : celui d'une entr'aide mondiale où le bilatéralisme, issu des contingences géographiques, historiques ou politiques et présentant un certain nombre d'avantages pratiques dans l'exécution des plans, se garde cependant d'être exclusif et vient prendre sa place naturelle dans un grand mouvement d'entr'aide internationale dont le multilatéralisme est l'expression.

PREMIERE PARTIE

PRINCIPES GENERAUX D'UNE POLITIQUE FRANÇAISE D'AIDE AU DEVELOPPEMENT

Peu sensible aux générations précédentes en raison de sa marche lente, le progrès technique est entré depuis le XIXe siècle dans la conscience collective des sociétés humaines.

En l'espace d'une génération, les individus peuvent voir leur propre comportement se transformer : autour d'eux l'organisation des sociétés se modifie également. Les hommes se déplacent plus vite, phénomène notoire de cette accélération : mais surtout ils connaissent plus de choses, ont des activités plus variées, maîtrisent la nature en plus de domaines. En même temps, leur vision du monde s'élargit et se précise. Les rapports qui naissent entre les individus ou les groupes sociaux changent d'aspect. Les courants d'échanges commerciaux ou intellectuels virent rapidement.

Si demeurent en profondeurs les données fondamentales qui ont fait de l'homme ce qu'il est et permettent de le caractériser parmi toutes les autres espèces vivantes, extérieurement l'homme moderne fait devant l'histoire figure d'un personnage nouveau, né de la révolution industrielle. Cet homme est confronté chaque jour à des situations neuves où la tradition ancestrale ne peut l'aider : seule son intelligence créatrice toujours en éveil lui permet de trouver des solutions.

Le problème posé, à la suite de cette mutation, par le décalage de civilisation et de mode de vie entre les nations industrialisées et celles qui ne le sont pas, fait partie de ces situations historiques essentiellement nouvelles.

Pour le XIXe siècle, la marche au progrès n'offrait pas de difficulté, sinon technique. La domestication du monde matériel se suffisait à elle-même. Le XXe siècle constate que l'avance technique et la transformation de la nature qu'elle opère ne sont pas des conditions suffisantes pour créer partout du bonheur dans les sociétés humaines. Détruisant des équilibres souvent millénaires entre l'homme et la nature, la victoire technique peut se transformer en déroute si elle n'apporte pas en même temps la source d'un nouvel équilibre : ainsi la victoire de l'hygiène sur la maladie n'est-elle pas complète si elle ne fournit pas en même temps des moyens de subsistance aux millions d'individus qu'elle a pu arracher à la mort. Ainsi les mille moyens d'agrémenter la vie urbaine civilisée deviennent dangereux s'ils ont pour résultat d'augmenter le nombre des maladies cardiaques et nerveuses ou de détruire le tissu de la vie sociale où baigne habituellement l'individu.

Depuis quelques années les élites dirigeantes des nations se trouvent en face d'un de ces déséquilibres graves à l'échelle internationale, déséquilibre que deux guerres mondiales n'ont fait que mettre en relief. D'un côté des nations pourvues, ayant appuyé sur l'accélérateur du progrès technique, de l'autre des « nations prolétaires » (1) à jamais dépassées par l'avance des autres, voyageurs sans espoir attendant sur le quai de la famine et de la misère un train qui ne passera jamais.

A d'autres périodes de l'histoire humaine, ce problème aurait été résolu par l'extermination et le servage, le dynanisme du plus fort triomphant du plus faible pour le supprimer ou le mettre dans son sillage.

Il est tout à l'honneur de la conscience moderne de constater qu'une telle solution est aujourd'hui réprouvée. La dernière tentative de domination raciale, celle du nazisme, a trouvé le monde ligué contre elle pour l'écraser. D'autres tentatives se heurteraient aux mêmes réactions. Obéissant soit au principe fondamental de l'éthique chrétienne, soit à une morale humaniste réfléchie, les grandes nations du monde s'efforcent de venir en aide aux plus faibles. D'innombrables études ont été consacrées à cette question. Les critères du sous-développement, ses causes, les moyens d'y remédier ont été analysés. Des plans ont été mis en action.

(1) P. Moussa.

Au moment où le désir fondamental de participer au progrès général prenait chez bien des peuples sous-développés la forme d'une revendication politique d'indépendance vis-à-vis des vieilles métropoles colonisatrices, les nations évoluées prenaient l'initiative d'un aide multiforme en leur faveur et les puissances coloniales elles-mêmes n'ont pas craint de se joindre au mouvement.

Dans le rapport présenté par M. Abelin au nom de la section de l'expansion économique extérieure du Conseil économique et social, on trouvera longuement décrits les aspects, le volume de cette aide et ses insuffisances. Il n'y a donc pas lieu de s'y étendre ici, mais seulement d'élaborer quelques réflexions sur les motifs de cette aide, les formes plus ou moins heureuses qu'elle peut présenter et les difficultés qu'elle rencontre notamment dans les rapports de la France avec les autres Etats membres de la Communauté.

I. — LES MOTIFS DE L'AIDE

Si l'on examine *honnêtement* les motifs qui peuvent pousser une nation industrialisée à aider un pays sous-développé ou en voie de développement, on en reconnaîtra plusieurs qui peuvent d'ailleurs exister concurremment.

1° Motifs économiques.

Il est rare qu'une nation industrialisée dispose sur son sol de la totalité des matières premières ou de l'énergie sous ses formes diverses dont elle a besoin. Par ailleurs, son potentiel industriel est d'autant mieux utilisé que ses débouchés sont plus largement répartis. Cette double nécessité de l'approvisionnement en matières premières et de l'élargissement des débouchés est à la base de tout le dynamisme industriel. Il joue presque inconsciemment et sans même que les responsables de la politique économique aient à le stimuler. Dans les économies libres les nationaux eux-mêmes, en quête de fournitures ou de marchés d'écoulement pour leurs produits, se chargent de réaliser ce programme permanent. Dans les économies socialistes, les fonctionnaires du plan obéissent aux mêmes nécessités.

Or, le sous-développement forme pour l'expansion du commerce extérieur une barrière infranchissable. Comme les nomades sur les sables du Sahara ou de l'Arabie, les autochtones des pays sous-développés vivent généralement pauvres sur un trésor qu'ils ignorent. Incapables de produire ce qu'on leur demande, ils sont aussi incapables d'acheter ce qu'on leur offre. L'existence de cette barrière est sans doute une des principales causes des entreprises dites « coloniales », la puissance colonisatrice étant dans l'obligation de prendre le contrôle politique d'une région déterminée et de saisir ainsi les sources de matières premières afin de s'y assurer un marché et de résoudre de cette façon l'impasse commerciale.

L'aide au développement peut être une forme plus moderne et souvent moins coûteuse de résoudre cette impasse. Sacrifice pour le présent, elle est pour la nation donatrice un placement pour l'avenir. Judicieusement distribuée, l'aide entraîne en effet dans le circuit économique de nouvelles couches de producteurs et de consommateurs. Au même titre que la politique de hauts salaires pratiquée par Ford pour vendre ses voitures, elle se révèle comme un facteur inégalable d'expansion économique mondiale. En affectant son aide à tel ou tel pays, la nation donatrice peut, par les conditions qu'elle pose à son utilisation ou par les contre-parties qu'elle obtient, créer des liens commerciaux dont elle retrouvera le bénéfice dans sa propre économie. L'aide joue ainsi un effet multiplicateur que les théoriciens de l'économie connaissent bien.

2° Motifs politiques.

Parfois voilés, parfois ouvertement déclarés, les motifs politiques n'ont pas été sans exercer une influence sur l'aide apportée par les grandes nations à de plus faibles au cours des dernières années, qu'il s'agisse du volume de cette aide ou de son orientation.

On peut se demander si l'opposition stratégique de deux grands blocs n'a pas favorisé, en fin de compte, l'aide au développement notamment pour certains pays tiers. Par la position même qu'ils occupaient dans le dispositif de défense, ces pays ont pu faire pression pour obtenir des adversaires, par un jeu subtil ou de fidélité ou de surenchère, une aide qui leur aurait peut-être été plus chèrement marchandée s'ils avaient été situés dans un autre coin du monde. La carte géographique des crédits distribués est éloquente à ce sujet (1). L'Europe même n'a-t-elle pas bénéficié de cette situation dans l'application accélérée du plan Marshall qui a puissamment aidé à sa reconstruction après la guerre ?

On ne peut reprocher aux nations en quête de développement d'avoir recours à ce moyen de pression. C'est à leurs dirigeants d'apprécier s'ils doivent se draper dans leur pauvreté ou utiliser les circonstances afin d'assurer à leurs pays un avenir meilleur. Il faut toutefois regretter que ce type d'aide, par le motif qui l'inspire, soit souvent inefficace s'il consiste en une simple aide budgétaire, encourageant plus les dépenses de prestige ou le renforcement du dispositif militaire que les investissements de base bien coordonnés, destinés à fertiliser une économie débutante.

Quant aux nations donatrices peut-on leur reprocher de faire entrer l'aide au sous-développement dans leurs impératifs de défense ? Si cette « charité bien ordonnée » a un résultat positif : l'amélioration du sort des peuples enfermés autrement dans la misère, il n'y a pas à condamner l'action elle-même parce que le motif n'est pas purement désintéressé.

Aussi bien le désir qu'ont les grandes nations de répandre, par le canal même de l'aide au sous-développement, une civilisation à laquelle elles croient, est-il légitime et doit-il être reconnu comme tel sans fausse pruderie. « Si je suis communiste et si je trouve le système bon pour mon pays, pourquoi ne pas m'en faire l'apôtre ? » dit à peu près M. Khrouchtchev. Les U. S. A. ne se font-ils pas les champions de la libre entreprise ?

La France et l'Angleterre ne peuvent-elles amener d'autres peuples à leur conception, plus juridique pour l'une, plus pragmatique pour l'autre, du respect par la société des droits de l'individu et de la dignité de la personne ?

L'erreur commence au moment où cette civilisation n'est pas répandue par des moyens pacifiques, mais par la violence et la subversion.

3° Motifs sociaux et humanitaires.

On doit reconnaître qu'au delà des motivations purement économiques et politiques, l'aide aux pays sous-développés s'appuie sur un large courant de l'opinion mondiale qui, dépassant des conceptions trop étroitement nationalistes ou doctrinaires, réussit à s'élever à la notion d'une solidarité internationale vécue dans les faits.

L'expansion des religions ou philosophies universalistes comme les tendances des grands mouvements politiques et sociaux de ce siècle, ne sont pas étrangères à cette évolution. La facilité des communications et des échanges qui rend les hommes plus proches les uns des autres, y contribue aussi.

Créé avant la deuxième guerre mondiale par la Société des Nations et les premières institutions qu'elle avait mises en place, développé par les Nations-Unies et les nombreuses institutions qui l'entourent, notamment le Conseil économique et social des Nations-Unies, mis en valeur aussi par le préambule du traité de Rome, cet aspect international de l'entr'aide tend à passer dans les mœurs. Si le montant de l'aide dont la gestion est confiée aux Nations-Unies est encore faible par rapport au montant de l'aide donnée sous forme bilatérale, le geste d'entr'aide est par lui-même important et l'on peut regretter que de puissantes nations comme l'U. R. S. S., tout en se disant à l'avant-garde de la civilisation, ne l'aient pas mieux compris. De même que le citoyen d'un pays civilisé sait aujourd'hui que son pays ne l'oublie pas dans ses difficultés et qu'il peut compter dès sa naissance, pour son éducation, pour ses activités professionnelles ou pour sa sécurité personnelle, sur tout un jeu d'institutions qui, sans atteinte à sa liberté, peuvent le secourir, de même les nations défavorisées doivent savoir que dans un stade plus élevé de civilisation, l'organisation internationale est capable de leur apporter au nom de la solidarité humaine les secours dont elles ont besoin.

(1) Voir page 681 du projet de rapport de M. Abelin.

Si faible soit-elle par rapport aux nécessités, l'aide internationale est donc un témoignage précieux pour les générations futures. Il est à noter que pour la jeunesse contemporaine le sentiment d'une responsabilité morale du riche vis-à-vis du pauvre et de l'homme instruit vis-à-vis de celui qui l'est moins, fait son chemin. C'est en vertu de cette responsabilité que beaucoup de jeunes participent volontairement à des actions d'aide internationale. Ce facteur moral porte ses fruits et vivifie la technique. On affirme que les meilleurs experts de l'O. N. U. sont ceux qui, par delà les techniques, savent vivre de cet idéal.

***

Dans une polique d'aide aux régions sous-développées du monde, la France peut s'inspirer de ces divers motifs. Sans négliger ses intérêts purement économiques ou politiques qui sont légitimes, elle doit, en grande nation civilisée, savoir établir une *hiérarchie des valeurs*. Les actes concrets d'aide financière et technique qui l'engageront avec tel ou tel pays serviront peut-être son commerce ou assureront la défense de son patrimoine. Au delà elle doit, dans la ligne historique qui fut toujours la sienne, et dans sa volonté de dépasser les purs motifs économiques, se préoccuper de jeter à travers ces actes concrets et dans ces nations jeunes qui s'élaborent, les bases d'un humanisme à l'échelle du monde moderne et donner à son comportement une attitude qui s'y conforme.

II. — LES FORMES DE L'AIDE

L'aide à un pays sous-développé peut prendre des formes très diverses. Le rapport de M. Abelin en a largement décrit les mécanismes : dons ou prêts, aide budgétaire directe, crédits d'investissement d'Etat à Etat ou par l'intermédiaire des banques mondiales, coopération technique par l'envoi d'experts, de fonctionnaires, de moniteurs, etc.

Au milieu de ces formules variées, nations donatrices et bénéficiaires semblent parfois hésiter. Les besoins étant énormes, on les utilise concurremment et sans plan bien préconçu. Les dirigeants des pays riches mettent leur conscience en règle en « faisant quelque chose », l'orientation de l'effort étant laissée au dynamisme plus ou moins grand de telle ou telle de leurs administrations. Les dirigeants des pays aidés se contentent souvent de telle ou telle réalisation spectaculaire qui servira leur carrière politique. Ayant peu de moyens d'investigation, comment pourraient-ils d'ailleurs exercer leur choix dans le vide de l'information préalable ? Eux aussi « font quelque chose », pressés par la nécessité. Sollicités par différents pays, ils vont à celui qui leur offre le plus de facilités apparentes et surtout à celui qui peut les servir au plus vite et avec le moins de formalités.

Les économies des nations de l'Europe occidentale se sont développées tout au long du XIX° siècle et sont passées du stade de la subsistance à celui de l'échange, de façon spontanée, trouvant peu à peu leur chemin à travers les erreurs ou les réussites. Encore bénéficiaient-elles d'un solide terrain éducatif et administratif qui leur permettait de réagir rapidement aux difficultés techniques, financières ou sociales qui se sont présentées sur leur chemin. Les U. S. A. de leur côté ont réussi à construire une économie très dynamique en faisant appel à des principes encore plus libéraux, parfois anarchiques. La Russie soviétique a inauguré un système de planification rigoureux se proposant le développement rationnel d'une économie quasiment vierge. Elle aussi partait d'une solide armature administrative.

On conçoit que les pays sous-développés hésitent entre ces différentes voies, la dernière leur paraissant la plus moderne, donc la meilleure.

Il est exact que les progrès méthodologiques accomplis au cours des dernières décennies par la science économique font aujourd'hui de la planification un outil sûr et recommandable. Encore doit-il être manié avec prudence : il suppose déjà un certain stade de développement puisqu'il repose sur tout un appareil statistique qui fera le plus souvent défaut pour établir les prévisions. Comment planifier dans un pays où les terres sont vierges, les ressources inexplorées et le chiffre de la population connu avec une approximation qui va parfois jusqu'à 50 p. 100 ?

Il semble alors que la politique qui consiste à mettre d'abord en place une administration locale solide par le canal d'une aide budgétaire directe, à assurer la subsistance de la population par des dons en nature, à faire une première éducation des masses paysannes et artisanales pour améliorer cette subsistance, si paternaliste qu'elle apparaisse, soit souvent préférable pour les populations elles-mêmes à une planification et à une industrialisation hâtives.

Pendant ce temps, la scolarisation à la base, la formation technique ou supérieure des élites, les recherches des ingénieurs, en vue de faire une analyse correcte des potentialités, les études sociologiques de milieu permettront la mise en place d'une planification adaptée au pays, dans laquelle les industries autochtones ou importées viendront prendre harmonieusement leur place. Telle est la voie suivie notamment par le Sénégal. Elle a le mérite de ne pas briser d'emblée les structures sociales antérieures avant d'avoir prévu leur évolution.

Cette politique conduit les nations donatrices à ne pas trop marchander au départ leur aide budgétaire bien qu'elle leur paraisse à fonds perdus, mais à l'assortir d'une aide humaine et technique, consistant à accueillir largement les élites dans leurs universités, leurs écoles et leurs collèges, à envoyer, s'il le faut, experts, professeurs et moniteurs dans le pays à développer. Les grands investissements matériels viendront ensuite fertiliser un terrain préparé.

L'expérience des dernières années montre que le financement de grands projets isolés n'a de valeur économique que s'il s'inscrit dans un programme beaucoup plus vaste relevant d'une « dynamique du développement » et faisant appel à des moyens variés intelligemment combinés pour obtenir des résultats qui se situent à la fois sur le plan de l'élévation du niveau intellectuel de la population et sur celui d'une meilleure exploitation des ressources naturelles. L'élévation du niveau de vie est la résultante de cette double action.

III. — LES DIFFICULTES DE REALISATION

Si dans l'abstrait, l'aide aux pays sous-développés peut être définie selon certains principes, elle se heurte dans sa réalisation à des difficultés sur lesquelles il n'est pas inutile de se pencher. Nous examinerons ici, en ayant en vue plus particulièrement le cas de l'aide à apporter par la France aux autres Etats membres de la Communauté, celles qui naissent du fait des problèmes posés à la France métropolitaine elle-même par cette aide, puis celles qui s'adressent, en général, aux Etats.

DIFFICULTES DU FAIT DE LA FRANCE

1° Multiplicité des tâches.

La première tient à la multiplicité des tâches à accomplir. Il ne faut pas oublier que si la France peut être classée et se classe effectivement dans les grandes nations industrialisées du monde, elle n'est pas au stade ultime de son développement.

Elle a dû, depuis 1945, reconstituer une partie de son capital détruit par la guerre. Il lui a fallu en même temps consacrer ses efforts à acquérir une indépendance énergétique qui lui faisait cruellement défaut, donc consacrer une partie de ses investissements à la recherche pétrolière et à la conquête de l'énergie atomique. Elle a dû faire face à un retournement de sa démographie caractérisé par un accroissement des naissances et un allongement de la longévité, phénomène qui se traduit par une lourde charge d'entretien, de scolarisation et de construction pendant une vingtaine d'années. Soucieuse enfin de rester dans le train de l'évolution technique, elle doit développer ses investissements intellectuels, perfectionner ses élites, étendre la recherche scientifique. Si l'on ajoute à cela les obligations qui résultent de sa position internationale et le souci traditionnel de pratiquer une politique sociale d'avant-garde, on comprend que ce pays ait eu à faire face à certains moments à des difficultés financières et que certaines régions de la France métropolitaine puissent elles-mêmes faire figure par rapport à d'autres de zones sous-développées appelant par priorité le secours des populations plus favorisées.

La tension agricole est une conséquence de ce phénomène. Le paysan français peut s'étonner à juste titre de voir consacrer des sommes considérables à l'aide extérieure quand lui-même vit dans le dénuement. De même le père de famille d'une cité de la métropole peut s'étonner de voir des professeurs partir à l'autre bout du monde quand ses propres enfants s'entassent dans des classes trop nombreuses.

La France est donc amenée, par la force des choses, à limiter son aide tant que son revenu national n'aura pas fait un bond en avant et, surtout, à la répartir avec intelligence en tenant compte à la fois de ses intérêts et des intérêts bien compris de ceux qu'elle veut aider.

Cette appréciation doit être faite cependant avec une certaine conception dynamique et « prospective » de l'évolution internationale et sans craindre de courir quelques risques. Ce ne sont pas les placements les plus sûrs qui rapportent le plus. M. Jacques Chastenet démontrait ainsi dans un livre récent que la France de 1925 avait manqué d'audace : La IVe et la Ve République ne peuvent encourir ce reproche.

Notre restauration financière nous permet en effet plus d'aisance de mouvements, mais surtout deux phénomènes vont se conjuguer dès 1962 pour accroître nos possibilités : l'augmentation de nos ressources énergétiques et l'afflux dans la population active de nouvelles classes plus nombreuses. Grâce à cet afflux accru lui-même de tous les Français libérés par une diminution relative et probable de la population active agricole, nous pourrons disposer d'une réserve technique et la diriger, si nous savons la former, vers les tâches d'aide et de coopération qui nous sont réclamées à l'extérieur.

Enfin, si l'aide extérieure se présente à première vue comme une charge pour l'économie nationale et comme un prélèvement sur la ressource disponible dont on prive les nationaux, une vue plus perspicace des choses peut amener à des conclusions différentes.

Si la ressource est pléthorique (par exemple surplus agricole, gaz inemployé) le sacrifice est minime et le bénéfice éventuel qu'on peut tirer de l'aide, ne serait-ce qu'en faisant des amis, vaut toujours mieux que de dormir sur ses richesses. A plus forte raison, si l'on se fait ainsi des partenaires d'échange.

Si le prélèvement oblige à un effort supplémentaire, il peut être en lui-même une source de dynamisme économique. La formation de moniteurs agricoles pour les pays d'Afrique peut sembler, pour l'économie française, un luxe inutile. En fait, elle enrichit par leur expérience notre patrimoine technique et, par le contact avec les populations, elle crée une nouvelle couche de clients solvables pour notre matériel agricole et nos produits industriels, si nous savons en prendre les moyens.

Par les ouvertures qu'elle pratique sur le monde extérieur, l'aide aux pays sous-développés se présente donc pour les nations donatrices comme une source de dynamisme dont elles peuvent tirer profit comme les bénéficiaires.

2° Concurrence des communautés.

La multiplicité des tâches à accomplir se double pour la France d'une autre difficulté, celle de l'appartenance à diverses communautés.

La France est liée à ses partenaires de la Communauté, avec lesquels elle cherche à élaborer un statut moderne d'association politique et économique centré sur une conception commune de civilisation issue des traditions républicaines et démocratiques laissées par la Révolution française. Elle ne peut ignorer d'autre part l'organisation économique qu'elle met patiemment sur pied avec cinq nations d'Europe sous le nom de Marché commun : son but est de développer les échanges et d'abaisser les prix de revient sous la pression d'un marché élargi à la dimension du marché américain.

La situation des jeunes nations de la Communauté postule un protectionnisme et un contrôle des échanges, batardeau derrière lequel s'abrite toute économie naissante. Le Marché commun, association de nations évoluées, se veut, au contraire, libre-échangiste. Il est du devoir de la France d'associer le plus possible les autres Etats de la Communauté aux bénéfices que l'on peut tirer du Marché commun, et en particulier de leur assurer cet important débouché. Mais l'opération n'est pas toujours compatible avec les règles posées par le traité de Rome. Les partenaires européens peuvent éventuellement prendre ombrage des facilités accordées aux partenaires africains et réciproquement.

Derrière ces deux communautés plus charpentées, les nombreux liens qui unissent la France aux autres nations d'Europe et son appartenance à l'Alliance atlantique ne simplifient pas le problème. Les dirigeants comme l'opinion publique, se trouvent souvent écartelés entre ces différents impératifs.

Placée par la géographie et par l'histoire à la charnière de ces Communautés, la France a la mission d'apaiser les divergences qui peuvent naître entre les nations d'Europe et d'Afrique et de tout faire pour éviter entre ces deux continents une coupure qui serait préjudiciable à l'un comme à l'autre, car la complémentarité de fait entre les régions tempérées d'Europe et les régions tropicales ou subtropicales d'Afrique est une richesse mutuelle à préserver.

L'orientation de l'aide en Europe comme en Afrique doit tenir compte de cet important facteur et l'on doit saluer comme une initiative heureuse la création de la Banque européenne d'investissements et du Fonds européen de développement, instruments possibles d'une sage politique. La nécessité d'une certaine « régionalisation » de l'aide aux pays sous-développés en général, quant à l'organisation, ressort d'ailleurs du rapport de M. Abelin.

3° Niveau intellectuel et technique.

L'habitude d'une certaine gymnastique intellectuelle et le goût de l'abstraction, si elles servent les Français dans les grandes conceptions, les desservent parfois pour les besognes plus modestes qui relèvent notamment de la coopération technique ou du développement économique.

Nous disposons facilement de grands ingénieurs ou de grands architectes. Nous formons d'excellents juristes. Nous mettrons plus difficilement à la disposition de pays sous-développés les techniciens spécialisés qui leur manquent.

Cette orientation de notre enseignement est à surveiller. Car nous risquons, de plus, de déformer ou de malformer les cadres qui nous seront confiés par les autres Etats de la Communauté.

Il va sans dire que la situation faite à ces techniciens et les garanties de statut qui leur sont données peuvent avoir une profonde influence sur leur recrutement.

Enfin, dans les rapports mêmes qui se nouent entre la France et le pays à aider, certaines dissonances peuvent se produire si nos agents de coopération, par la présentation de leurs programmes, ne se mettent pas à la portée de leurs partenaires et ne leur présentent pas les buts à atteindre et les moyens d'y parvenir de façon suffisamment concrète et avec l'habillage qui leur convient.

Voulant développer la culture du coton, la C. F. D. T. a édité plusieurs catégories de brochures correspondant à divers niveaux d'éducation. Certaines sont de simples livres d'images répondant à la vision du monde des paysans du Cameroun. L'aide de la France gagnera à s'inspirer de ces méthodes et les spécialistes des relations publiques y trouveront un champ d'activité.

4° Crainte de la concurrence future.

En aidant au développement d'Etats dont elle facilite l'accès aux techniques modernes, une nation évoluée risque de se créer une concurrence pour l'avenir. Cette crainte est particulièrement sensible aux industries nationales employant une forte main-d'œuvre. Les Etats-Unis connaissent ce problème. Après avoir relevé l'Europe et équipé en partie les usines européennes d'automobiles grâce à l'aide Marshall, ils ont vu ces usines les concurrencer sur leur propre marché en venant leur vendre des petites voitures qu'eux-mêmes ont de la difficulté à construire aux mêmes prix.

Si les règles généralement admises dans la législation du travail d'un pays civilisé sont respectées, il n'y a pas à s'exagérer cette crainte. Cette concurrence provoque, ainsi que l'ont admis avec fair-play les industriels américains, une émulation souhaitable.

Les accords de réciprocité, les liens économiques et commerciaux qui feront suite à l'aide et le développement général des échanges qui naîtra de l'entrée dans le circuit économique de nouvelles couches de consommateurs, doivent balancer ces difficultés locales dans le cadre d'une division internationale du travail et d'une diversification des productions et des consommations.

Seul un climat politique de confiance mutuelle peut résoudre ce problème, en permettant la liberté de déplacement des personnes, des capitaux et des marchandises à travers de vastes espaces économiques.

DIFFICULTES DU FAIT DES ETATS BENEFICIAIRES

1° Nécessité d'une vue réaliste.

Il existe, pour les dirigeants d'un Etat en quête de développement, un double risque : celui de s'exagérer les difficultés et de ne savoir par où commencer, tant la tâche apparaît immense et le fossé impossible à franchir entre deux stades aussi différents de civilisation — celui de minimiser au contraire les difficultés et de croire que le problème est résolu parce que l'équilibre du budget est en partie assuré par l'aide étrangère et parce que quelques usines ont été installées.

Les services français de la coopération technique (secrétariat d'Etat aux relations avec les Etats de la Communauté) ont préparé pour les dirigeants économiques des Etats membres de la Communauté une étude commode des différents facteurs de développement qui leur permettra de prendre une vue exacte des choses dans chacun de leur pays, avant d'établir leur plan. C'est la première et la plus sage des initiatives. Grâce à cet aide-mémoire où les idées de simple bon sens voisinent avec les dernières découvertes de l'économétrie, les dirigeants pourront prendre en connaissance de cause les grandes options qui commandent l'avenir d'une nation. Plus on est à l'origine d'une évolution, plus l'erreur de calcul peut être grave.

Faisant appel à la double notion des « freins » :

— transports et communications ;
— énergie ;
— conservation des sols ;
— infrastructure socio-économique, notamment enseignement,

et des « potentialités » :

— possibilité de mise en valeur de nouvelles terres ;
— amélioration des techniques ;
— ressources minières et énergétiques ;
— valorisation des produits locaux ;
— valorisation de produits libérant des importations ;
— création de nouvelles activités selon les ressources,

cette méthode d'analyse prépare des décisions valables.

On y distingue le court, le moyen et le long terme et le catalogue des buts que l'on peut se proposer dans le développement d'une économie s'y trouve judicieusement dressé depuis le relèvement du niveau de vie, l'amélioration de la condition physique de la population, le relèvement de l'ambiance technique jusqu'à l'amélioration de la balance commerciale.

L'aide et la coopération deviennent aisées lorsqu'un tel travail de défrichement économique a été réalisé.

Trop souvent les dirigeants des pays sous-développés imaginent que l'industrialisation par équipement lourd est la clef de tout. Or, les machines ne sont que le signe visible d'une évolution beaucoup plus complexe, celle d'une société humaine qui adopte ce type moderne d'activité. C'est l'homme qui crée la machine et s'en sert et non le contraire, vérité souvent méconnue. Si le développement technique s'est produit en Europe au XIXe siècle, c'est parce que toute une génération de philosophes, en affinant la pensée et en modifiant les conceptions de la science pour les rendre plus objectives, en donnant, notamment grâce à Descartes, plus de rigueur au raisonnement, a permis à l'homme de mieux utiliser les énergies naturelles qui étaient jusque-là à portée de sa main mais pas encore de son cerveau. Ces possibilités intellectuelles ont trouvé leur épanouissement dans un gigantesque effort de travail dont les pays industrialisés recueillent aujourd'hui le fruit.

L'aide ne consiste donc pas à transférer d'un pays dans l'autre des capitaux et des équipements. Mais surtout à transmettre des modes de pensée et des méthodes d'action qui permettent l'utilisation rationnelle et efficace de ces capitaux et de ces équipements.

Cette transmission exige un patient effort de part et d'autre et il ne faut pas en minimiser la difficulté. Son efficacité ne se mesure pas (au moins d'une façon immédiate) en argent. C'est pourquoi l'appréciation en unités monétaires de la valeur de telle ou telle aide, si elle est nécessaire pour l'établissement des budgets, est parfaitement illusoire pour en tirer des comparaisons, si l'on n'en connaît pas le mode et le point d'application.

L'envoi d'un ingénieur agricole, d'un technicien des travaux publics peut, à certain moment, présenter pour un pays plus d'intérêt qu'une grande usine toute installée. Un haut fonctionnaire de la S. N. C. F. profita d'un voyage en Chine pour faire plusieurs conférences à des centaines de jeunes ingénieurs sur les dernières connaissances en matière de courant électrique. Cela n'eut-il pas plus d'importance que les cinquante locomotives françaises qu'on lui commanda ? Mais s'il était venu avant que ces jeunes ingénieurs aient reçu une formation de base, il n'aurait pu se faire comprendre et son voyage eut été inutile.

2° Les barrières psychologiques.

L'existence de véritables barrières psychologiques est en effet l'obstacle le plus difficile à franchir dans la mise en place d'une politique de développement. Les experts des pays industrialisés comme les élites nouvellement éduquées des jeunes nations se heurtent souvent à cet obstacle, construit par le temps et la tradition, et sur lequel leur bonne volonté vient buter comme sur un récif de corail. Lorsqu'un paysan hindou refuse de labourer avec une charrue en fer pour ne pas « violenter la terre », car ce serait mal reconnaître sa générosité que de lui « meurtrir la poitrine ou le ventre », que répondre ? Lorsque les indigènes de l'Ouganda ne veulent pas ouvrir de fenêtre dans leur case où l'on pénètre par un simple trou parce que ce serait permettre au « mauvail œil » porteur de malheur et de maladies d'y entrer, que faire ? (1).

En dehors du travail forcé, deux solutions se présentent à l'esprit :

1° Ou « l'entrée dans le jeu » en divinisant le progrès et la machine et en utilisant le pouvoir magique du sorcier pour présenter sous un jour favorable l'évolution des techniques ;

(1) Cf. Noël Drogat. « Pays sous-développés et coopération technique ».

2° Ou le « lavage de cerveaux » opérant une mutation violente dans les esprits en modifiant radicalement les conceptions du monde qui s'y sont inscrites et en y introduisant d'autorité et sans discussion possible une idéologie toute faite. Les actes suivent, mais au prix de la perte de valeurs acquises par les civilisations antérieures.

Notre civilisation occidentale réprouvera ces méthodes, l'une peu honnête, l'autre trop brutale. Elle proposera aux responsables de se confier à des méthodes éducatives plus souples. Elle ne peut cependant nier le problème et ne pas reconnaître que la communication directe des procédés et des modes de pensée du monde moderne est souvent impossible, si le terrain n'est pas préparé et qu'il faut donc prévoir des étapes. Le parcours que des peuples occidentaux ont mis des siècles à franchir, on demande à des Africains ou à des Asiatiques de le faire en quelques années. Il y a là un drame dont l'économiste doit prendre conscience en appelant à son aide le psychologue et le sociologue pour l'aider à réaliser ses plans.

C'est à eux qu'il appartiendra de trouver les moyens de créer progressivement cette « ambiance technique » sans laquelle aucun investissement ne peut porter ses fruits.

Encore devront-ils le faire avec certaines précautions et en étroite liaison avec les autorités politiques et sociales du pays. Faire passer brusquement par étapes des populations entières de la civilisation de la cueillette à celle de l'âge nucléaire pose en effet un problème moral. A-t-on le droit de les y entraîner sans qu'elles sachent exactement ce qu'elles perdent et ce qu'elles gagnent et n'a-t-on pas le devoir de conserver dans cette évolution un certain nombre de valeurs traditionnelles qui sont à la base du bonheur humain ? Le mécanicien, frais émoulu de son école technique, bien logé dans une cité neuve et muni de sa carte d'électeur, n'aura-t-il pas un jour devant son tour automatique la nostalgie des grands espaces et de la chaude solidarité tribale ?

3° Barrières politiques.

Les difficultés psychologiques conduisent tout naturellement à souligner l'importance du facteur politique. Les tensions que créent dans une société le passage d'un stade de civilisation à un autre, l'effort d'adaptation qui est demandé à tous, la nécessité d'accumuler un capital de base au lieu de dilapider les richesses, dès qu'elles sont acquises, en biens de consommation ou en facilités d'existence, exigent des dirigeants de l'intelligence, de la fermeté, du caractère, bref des qualités d'entraîneurs d'hommes.

Ces qualités ne sont pas tellement communes. Aussi les nations évoluées doivent-elles s'efforcer d'appuyer, même d'un point de vue strictement économique, tout homme ou toute équipe honnêtes qui manifestent ces qualités et sont prêts à affronter dans cette période difficile les responsabilités du pouvoir. Il ne peut y avoir de développement économique sans une forte organisation politique. L'aide étrangère n'est en effet qu'un adjuvant. C'est du peuple lui-même qu'il faut arriver à tirer la volonté de sortir de son état antérieur afin d'accéder à la vie des nations modernes. Seuls des leaders naturels peuvent obtenir ce résultat.

Cependant, comme cette accession n'est généralement pas possible sans faire appel au départ à l'aide extérieure, il y a là les éléments d'une contradiction qu'il faut à tout prix résoudre. D'un côté les dirigeants sont obligés d'utiliser l'idéologie nationale pour bander les énergies, faire l'union des particularismes, exiger des sacrifices, bref faire vibrer toutes les cordes d'un patriotisme d'autant plus farouche que l'indépendance vient d'être souvent plus récemment acquise. Mais d'un autre côté il leur faut faire attention à ne pas laisser ce patriotisme virer à la jalousie, à la lutte raciale ou à la haine de l'étranger, ce qui risque de les priver des concours en hommes ou en capitaux justement les plus nécessaires au développement économique de la nation. Tâche d'autant plus difficile qu'auprès d'une population peu informée le démagogue, jouant de cette mystique, peut souvent s'assurer un succès plus facile que le véritable homme d'Etat.

Les nations donatrices, maîtresses de leur aide, peuvent souvent ne pas comprendre cette situation, surtout lorsque les pays à développer, nouveaux Etats sur la carte du monde, sont leurs anciennes colonies. Elles ont conscience d'avoir accompli sur les territoires de ces colonies un gros effort d'infrastructure et d'en avoir développé les ressources souvent à grands frais, donc d'avoir été dans le sens du progrès. On leur refuse aujourd'hui, au nom de l'indépendance et de l'anticolonialisme, le bénéfice de ces actions. On les accuse d'avoir volé des richesses qu'elles ont créées de toute pièce. Se croyant payées d'ingratitude, elles boivent leur amertume. Leurs capitaux hésitent à se réinvestir sur des terres aussi dangereuses. Les jeunes n'osent aller y porter leur activité. Leur opinion publique s'élève contre une aide au développement accordée dans de telles conditions.

Il faut pour résoudre cette contradiction beaucoup d'intelligence de part et d'autre, savoir comprendre la réalité sous des mots qui souvent dépassent la pensée et laisser faire le temps.

L'erreur serait d'imaginer qu'à cause de ces divergences les anciennes métropoles doivent réserver leur aide à d'autres territoires que leurs anciennes colonies, en leur laissant le soin de s'adresser à l'aide multilatérale. Si elles ont su modifier à temps leurs rapports et considérer ceux-ci sous un nouvel angle, rien n'oblige à une telle scission. Au contraire, les liens économiques ou culturels qui ont été tissés dans la période antérieure et les hommes qui ont été formés de part et d'autres dans un langage commun de compréhension mutuelle forment un capital à ne pas gaspiller. C'est en partant de ces liens et de ces hommes, c'est dans cette ambiance psychologique et technique naturelle que s'édifiera plus facilement la cité nouvelle.

4° Les risques de l'autarcie.

L'indépendance et la volonté de ne devoir tout qu'à soi-même peuvent conduire les dirigeants à bâtir une économie autarcique, plus pauvre sans doute, mais qui affirme à la face du monde l'indépendance politique.

Ce serait, dans le monde moderne et à l'heure où l'on cherche partout à coordonner de grands ensembles, une erreur fondamentale. Les pays d'Afrique en particulier, où l'enchevêtrement des frontières, des religions et des races peut conduire à une « balkanisation » préjudiciable à tous, doivent éviter cet écueil et faire taire les particularismes raciaux, linguistiques ou religieux au profit d'une coopération véritable, comme le Soudan et le Sénégal et les pays de l'Entente cherchent à le faire.

Les préoccupations autarciques jointes à un certain désir de prestige peuvent conduire aussi à voir dans l'industrialisation à tout prix une panacée. La modernisation et la « technicisation » des cultures, de l'élevage, de la pisciculture ou de la sylviculture et la mise en condition des produits du sol peuvent se révéler aussi rentables qu'une industrialisation artificielle avec des sources lointaines ou coûteuses d'énergie ou de matières premières. Avec la facilité des communications, un pays a intérêt à développer au maximum les productions pour lesquelles il a une réelle vocation. Ainsi sera-t-il en position dominante sur les marchés internationaux. S'il possède par ailleurs de solides alliances économiques pour ses autres fournitures, son équilibre sera facilement assuré.

La stabilisation relative du cours des matières premières au niveau de la production serait un puissant adjuvant à une telle politique. L'insécurité que créent dans les pays fournisseurs de trop fortes variations de cours ne les pousse-t-elle pas à l'autarcie et ne forme-t-elle pas un frein à une division mondiale du travail qui profiterait à tous ? En attendant de voir la question résolue sur le plan international, la France peut, comme elle l'a fait pour le passé, donner cette forme à son aide en soutenant le cours des produits tropicaux et en leur assurant des débouchés réguliers. Mais il est évident qu'il y aurait intérêt à conduire cette politique dans un cadre rapidement élargi aux nations d'Europe.

Elle facilitera ainsi l'expansion des économies africaines dans un climat de coopération et non de rétraction.

Les institutions de la Communauté sont justement là pour favoriser cette coopération et poursuivre le développement des économies des Etats membres par entente mutuelle. On pourra aussi s'inspirer des liaisons souples mais efficaces inaugurées dans l'Asie du Sud-Est par le plan de Colombo et appeler éventuellement à y collaborer les Etats africains voisins, non membres de la Communauté.

On pourra, notamment dans le domaine de l'aide financière et de la coopération technique, rechercher des liaisons plus étroites.

Un véritable Conseil économique et social de la Communauté pourrait jouer en cette matière, par les liens permanents qu'il établirait entre les représentants qualifiés des forces productrices des différents Etats, un rôle de premier plan et entretenir une mystique commune et une émulation favorables aux grands projets d'expansion économique en Afrique.

DEUXIEME PARTIE

ROLE DE LA FRANCE DANS LE DEVELOPPEMENT AFRICAIN JUSQU'A CE JOUR

I. — RAPPEL HISTORIQUE DE L'EVOLUTION POLITIQUE

De l'empire colonial constitué sous l'Ancien Régime, le traité de Paris du 30 mai 1814 ne laissait à la France que quelques bribes. Les établissements du Sénégal : Saint-Louis (comptoir fondé en 1641) et Gorée, en faisaient partie. Encore la France eut-elle quelque mal à faire valoir ses droits vis-à-vis de l'Angleterre et ce n'est qu'en 1818 qu'elle reprit possession de ce territoire, l'année même où elle acquérait la petite île Sainte-Marie, voisine des côtes de Madagascar.

C'est en partant de ces quelques bases à travers le monde ou de liens plus anciens établis avec certains pays et renforcés par la suite que la France réalisera au XIXe siècle un empire de type colonial dont l'apogée se situe dans l'entre-deux guerres. Elle le fit souvent en concurrence avec les autres nations occidentales, elles aussi en plein essor économique et industriel.

⁂

1° Expansion africaine.

En Afrique, l'expédition d'Alger en 1830 marque le départ de cette expansion.

Les « comptoirs du Sud » fondés de 1839 à 1844 sur la Côte-d'Ivoire (Grand-Bassam et Assinie) et dans l'estuaire du Gabon s'ajoutent aux vieux établissements du Sénégal. Des îles du canal de Mozambique (Nossi-Bé et Mayotte) sont acquises en 1840 et 1842.

C'est en 1854 que Faidherbe nommé gouverneur du Sénégal commence une action ordonnée et méthodique de pénétration, à la fois vers l'intérieur en remontant le fleuve Sénégal et sur la côte atlantique.

Un décret-loi du 27 avril 1848, par lequel la Seconde République abolissait définitivement l'esclavage sur tous les territoires contrôlés par la France donnait à notre pénétration un motif : l'abolition de la traite des esclaves largement pratiquée sur les côtes d'Afrique. Cette lutte contre l'esclavage deviendra une des constantes de la politique française en Afrique.

Pendant qu'en Afrique du Nord, le traité du Bardo en 1881 et la convention de la Marsa en 1883 fixent les bases du protectorat de la France en Tunisie, toute une série d'explorations et d'expéditions étend notre domaine en Afrique Noire. En Afrique Occidentale des campagnes sont organisées de 1883 à 1893 contre les rois qui ne veulent pas renoncer à l'esclavage : Ahmadou dans le Haut-Sénégal, Samory au Soudan, Béhanzin au Dahomey. Ces expéditions tournées vers l'intérieur font ainsi se rejoindre différents territoires qui sur la côte sont séparés par des enclaves étrangères.

En Afrique Equatoriale, Savorgnan de Brazza, « l'homme aux pieds nus », parcourt la région de l'Ogooué et du Congo de 1875 à 1882. Plus pacifiques qu'en Afrique Occidentale, les explorations sont suivies de nombreux traités avec les chefs locaux, notamment avec le roi Makoko en 1882.

On peut dire qu'après la campagne menée contre Rabah dans le Centre-Afrique, la pénétration française, descendant au Sud de l'Algérie (occupation du Mzab en 1882 et du Pays des Touaregs en 1904) ou remontant vers le Nord par les bassins de l'Oubangui et du Chari et la région du Tchad, a relié vers 1900 les territoires d'Afrique Equatoriale, d'Afrique Occidentale et d'Afrique du Nord, pour n'en faire sur la carte qu'un seul bloc. Matérialisant cette liaison, les trois missions : Foureau-Lamy, Joallan et Gentil se retrouvent le 21 avril 1901 au Tchad. L'Ouadaï, le Borkou, le Tibesti, l'Adrar sont occupés en 1910 et 1911 pour protéger ces liaisons encore fragiles contre les incursions nomades. Sur la côte orientale d'Afrique, Obok, acquis en 1862, est occupé en 1884 et devient la Côte des Somalis.

A Madagascar, après deux traités de paix et d'amitié signés en 1862 et 1868 avec le chef des Hovas considéré comme le « Roi de Madagascar », les difficultés raciales qui opposaient dans l'île Hovas et Sakalaves, difficultés attisées par les rivalités occidentales, nous conduisent au protectorat, puis à l'annexion (1896). Les îles d'Anjouan, de Mohéli et de Grande-Comore sont réunies à la colonie de Madagascar en 1912.

Le 30 mars de la même année, un traité de protectorat est conclu avec le sultan du Maroc, à Fès. C'est l'épilogue d'une période de complications diplomatiques célèbres et le début d'une période de pacification et d'expansion économique de l'empire chérifien, marquée par le nom de Lyautey.

L'influence française s'est également exercée en Afrique par les mandats que la Société des Nations confia à la France lors du traité de Versailles (28 juin 1919) sur une grande partie de deux anciennes colonies allemandes : les territoires du Togo et du Cameroun.

2° Origine de cette expansion.

Il est curieux de constater que l'expansion des nations occidentales à travers le monde au cours du XIXe et du début du XXe siècle n'a pas obéi la plupart du temps à une politique définie, Jules Ferry constituant une exception parmi nos gouvernants.

Faite au hasard des circonstances, poussée tantôt par l'initiative d'un explorateur, tantôt par l'implantation commerciale, tantôt par la nécessité stratégique, elle ne se préoccupe pas d'ajouter patiemment, dans un but quasi patrimonial, les terres aux terres et les hommes aux hommes, comme les vieux empires d'autrefois. Aucune nation n'a voulu, comme Charles-Quint, que le soleil ne se couchât jamais sur ses terres.

L'origine de cette expansion doit être plutôt recherchée dans la vive compétition internationale qui opposa sur le plan économique les nations nouvellement industrialisées d'Europe. Riches, grâce à l'industrialisation, d'un surplus d'énergie qui leur laissait par rapport aux autres une grande marge d'initiative, ces nations, face à l'élargissement soudain du marché mondial qui s'offrait à elles (tant pour les sources de matières premières que pour le débouché de leurs produits fabriqués) ont eu à occuper rapidement le terrain et à protéger leurs communications par crainte même de la concurrence du voisin européen. Les démêlés franco-britanniques ou franco-allemands sont caractéristiques de cet état d'esprit.

Les nations colonisatrices se sont trouvées enfermées dans une situation historique, née d'une révolution technique qui au jour le jour a commandé les gestes de leurs dirigeants.

3° Tendances de l'organisation politique et administrative.

On s'explique dès lors que les rapports politiques entre la France et les territoires qu'elle est parvenue à contrôler aient été marqués par un certain empirisme et aient subi diverses évolutions.

Deux tendances ont cependant marqué cet empirisme.

1° Volonté centralisatrice

Centralisatrice et unificatrice par tradition, l'administration française ne se satisfait pas des statuts particuliers. La législation a donc eu une tendance naturelle à fondre les institutions des territoires dans celles de la métropole, l'idéal étant d'arriver à faire de ceux-ci de véritables départements français dans la stricte obédience du pouvoir central, destin des vieilles colonies.

La lutte entre cette volonté centralisatrice et unificatrice et les exigences de différenciation et d'autonomie que posait souvent la gestion des territoires a marqué l'histoire de leurs relations avec la métropole et paralysé parfois les réalisations. Lyautey s'en est plaint souvent dans sa correspondance.

2° Volonté civilisatrice

En raison même de cette volonté centralisatrice, la France ne s'est pas bornée à faire du commerce avec les territoires ou à les transformer en colonie de peuplement.

En y transportant, plus encore que des colons, des fonctionnaires ou des administrateurs, voire des missionnaires, elle a cherché à y implanter une civilisation dans laquelle elle croyait.

Débarrassée par la Révolution française des préjugés raciaux, elle s'est efforcée (même si les affirmations de principe ne correspondaient pas toujours à la réalité) de transporter au delà des mers une philosophie de l'homme et d'agir au nom des principes d'égalité, de liberté et de fraternité dont elle avait fait sa règle.

Si la volonté centralisatrice la conduisait à transformer finalement les territoires en départements, la volonté civilisatrice la poussait à transformer les sujets en citoyens.

4° Les rapports juridiques.

1. — Phase coloniale

Les tendances successives vers l'assimilation ou l'autonomie ont donc dominé tour à tour la législation fixant les rapports de la France métropolitaine avec les territoires d'outre-mer. Elles se sont alliées à une volonté certaine d'émancipation des individus.

En 1790 et 1791, des assemblées coloniales se sont organisées spontanément. La Convention, le 16 pluviose an II, en supprimant l'esclavage, fait de tous les habitants des colonies, sans distinction de couleur, des citoyens français et réalise l'union économique, le 11 septembre 1793, en supprimant les droits de douane. La constitution de l'an III décide que « les colonies sont partie intégrante de la République et soumises à la même loi constitutionnelle ».

Le Consulat et l'Empire reviennent à l'ancien « système colonial ». La représentation des colonies aux assemblées centrales est supprimée. On rétablit les droits de douane.

La Restauration réorganise administrativement les colonies et centralise les pouvoirs entre les mains du gouverneur nommé par le roi.

Par la loi du 24 avril 1833, la monarchie de juillet pousse à l'autonomie et établit des « conseils coloniaux ». Les conflits avec le pouvoir central amènent la seconde République à revenir en arrière. Le suffrage universel est rétabli sur tous les territoires, mais la représentation d'outre-mer est supprimée en 1852. La politique de libre-échange amène en 1866 à donner l'autonomie douanière aux colonies. Un sénatus-consulte de 1854 rétablit les conseils coloniaux.

La troisième République pousse, à ses débuts, à l'assimilation. En 1892, on fait de l'assimilation douanière la règle applicable à une partie des colonies, avec d'ailleurs des exceptions et des dérogations.

L'extension des territoires à la fin du XIXe siècle et au début du XXe rend plus difficile la politique d'assimilation. Les lois de la République ne sont plus applicables aux territoires que par une volonté expresse. Le pouvoir central s'exerce par l'intermédiaire du « ministère des colonies » et de gouverneurs, s'appuyant eux-mêmes sur des assemblées territoriales consultatives.

2. — La décolonisation

Conférence de Brazzaville. — On retrouve en 1944 les deux courants traditionnels en faveur de l'autonomie et de l'assimilation. La conférence de Brazzaville déclare qu'il faut donner aux territoires une grande liberté administrative et économique et organiser la représentation des habitants pour qu'ils puissent participer à la gestion des affaires publiques. L'Assemblée constituante de 1945 comprend une représentation de tous les territoires d'outre-mer.

La conférence de Brazzaville amorce en fait un tournant beaucoup plus important, celui de la « décolonisation ». L'encyclopédie, en 1750, proclamait : « Les colonies sont faites pour la métropole ». Ce lien de subordination paraît anormal aux hommes du XXe siècle qui, devant le problème du sous-développement déclareraient plutôt le contraire.

Constitution de 1946. C'est dans cet esprit que la Constitution de 1946, en jetant les bases de l'Union française, déclare dans son préambule :

« L'Union française est composée de nations et de peuples qui mettent en commun ou coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité »,

et plus loin :

« Fidèle à sa mission traditionnelle, la France entend conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires : écartant tout système de colonisation fondé sur l'arbitraire, elle garantit à tous l'égal accès aux fonctions publiques et l'exercice individuel ou collectif des droits et libertés proclamés ou confirmés ci-dessus.

De ces deux déclarations quelque peu contradictoires puisque la seconde projette dans l'avenir une construction que la première situe dans le présent, va naître une double évolution.

Un certain nombre de territoires vont quitter l'Union française : la Tunisie, le Maroc, l'Indochine.

La loi-cadre de 1956. D'autres vont être acheminés par la France vers un nouveau statut qui va s'exprimer d'abord dans la loi-cadre de 1956, puis dans la Constitution de 1958.

La loi-cadre du 23 juin 1956 organise :

— la réforme électorale par l'institution du suffrage universel et du collège unique ;

— la décentralisation administrative ;

— l'africanisation des cadres.

L'article 4 prévoit que le Gouvernement prendra des décrets tendant à élever le niveau de vie dans les territoires et à y favoriser le développement économique et social.

La Constitution de 1958 *et la Communauté.* La loi-cadre est une étape décisive vers l'automonie et la décolonisation.

Celle-ci sera réalisée par la Constitution de 1958 qui fonde la Communauté, en appliquant dans les faits le principe posé par le préambule de la Constitution de 1946 et dont l'Union française n'avait été qu'une préfiguration.

Ensemble inédit du point de vue politique et juridique, constitué par la France et les Etats autonomes d'outre-mer qui voudront y adhérer, la Communauté est fondée sur l'égalité et la solidarité des peuples qui la composent et la libre détermination des participants.

Le refus de la Constitution, lors du référendum du 28 septembre 1958, impliquait le refus de la Communauté : ce fut le cas de la Guinée. Les Etats membres peuvent d'ailleurs se retirer à tout moment par la mise en jeu de la procédure prévue à l'article 89.

La Communauté repose sur un socle d'assemblées et de gouvernements comparables entre eux. Les constitutions des Etats se réfèrent toutes à la Déclaration des droits de l'homme et au préambule de la Constitution de 1946. Elles proclament qu'elles sont démocratiques. Ces républiques, à l'exception de Madagascar, font reposer le régime démocratique sur une assemblée unique. Si l'exécutif est concentré sur un chef de gouvernement qui fait figure de chef d'Etat, cet exécutif est contrôlé par une assemblée.

Le président de la Communauté, le Conseil exécutif, le Sénat et la Cour arbitrale font fonctionner l'ensemble. Une procédure souple peut permettre aux différents Etats souverains de mettre en commun ou de réserver certaines de leurs prérogatives. Tel est l'objet des récentes négociations qui ont permis au Mali et à Madagascar, d'accéder à la pleine indépendance.

Au niveau de la République française, trois décrets du 27 mars 1959 ont organisé la coopération de la République avec les autres Etats de la Communauté. C'est le Premier Ministre de la République française qui a la responsabilité de l'aide aux autres Etats dans les domaines économiques, financiers, sociaux et techniques.

Il élabore et soumet au Gouvernement de la République française les principes de l'aide et les programmes de la coopération. Il est qualifié pour recevoir les demandes des Etats. Il les fait examiner par un Comité interministériel pour l'aide et la coopération. A la présidence de ce Comité, le Premier Ministre délègue un ministre (ou secrétaire d'Etat) qui porte le titre de Ministre chargé des relations avec la Communauté.

Le régime juridique de la Communauté a connu une évolution très rapide : les différents Etats ont accédé à l'indépendance, par des procédures variées. Cette indépendance permet une coopération entre tous les Etats sur un pied d'égalité. Les différentes institutions devront être adaptées à cette évolution. Mais l'esprit de la Communauté subsiste entre les différents Etats : il sera renforcé par la signature d'accords contractuels.

***

Qu'il s'agisse de ses dirigeants ou de l'opinion avertie du pays, la France métropolitaine, entraînée par l'histoire à la constitution d'un vaste empire colonial, s'est toujours préoccupée du cadre dans lequel devaient s'inscrire ses relations avec les populations des territoires sous son contrôle.

A travers toutes les formules qui ont été essayées, et même si les réalisations plus ou moins adroites ont pu prêter à critique, le désir du respect de l'homme et de sa dignité, le souci de défendre le faible contre le fort, le besoin de répandre une civilisation élevée n'ont cessé de transparaître. Les écrits de Faidherbe, de Gallieni, de Lyautey, la vie de Savorgnan de Brazza ou celle de Charles de Foucault sont là pour en témoigner.

Le processus de décolonialisation qui a été suivi depuis 1944 en est un nouveau témoignage. Il s'est efforcé de faire évoluer les structures sans que les populations aient à souffrir de cette évolution, ce qui aurait pu se produire au cas où la France aurait brutalement abandonné son programme d'investissement et les infrastructures qu'elle avait commencé à élaborer ou livré à l'anarchie administrative des pays non préparés à l'indépendance.

La proclamation pour les Etats africains et malagache de leur indépendance et l'existence de la Communauté qui par l'entr'aide mutuelle leur permet d'en tirer tout le fruit apportent un sang nouveau à la vie politique et économique de ces pays.

La régularisation et la modernisation des rapports de la République française avec les populations de ces pays ne pourra que faciliter un développement économique et social. La brièveté de la phase coloniale, coupée de deux guerres mondiales, avait permis seulement de l'amorcer. Il doit pouvoir dans une ère de paix trouver son plein épanouissement.

II. — ANALYSE SOMMAIRE DE LA SITUATION ECONOMIQUE

Elle sera fondée notamment sur les renseignements statistiques connus en 1958 (et rassemblés dans l'ouvrage « Outre-Mer 1958 » édité par le service des statistiques d'outre-mer, auquel on pourra se reporter pour le détail des chiffres par Etat).

Elle sera effectuée moins dans le but de fournir une description détaillée et exhaustive de la situation dans les Etats de la Communauté que pour dégager les traits caractéristiques de leur économie et faire un inventaire sommaire des principaux freins au développement ou potentialités qu'elles recèlent.

1° Les ressources humaines.

La population des Etats de la Communauté présente les traits caractéristiques suivants :

A. — Elle a un caractère dualiste

Deux populations distinctes cohabitent en Afrique noire et à Madagascar :

a) Une population d'origine extérieure :

— constituée d'apports européens (Français en majorité) ou asiatiques (Syriens, Libanais, Chinois),

— qui a quadruplé en 35 ans (1921-1956) ; cette augmentation ayant affecté dans une très ample mesure Français ou étrangers,

— elle reste très minoritaire (de 0,1 p. 100 en Haute-Volta à 2 p. 100 environ pour le Sénégal ou Madagascar) et présente le caractère d'une population imigrée type (le phénomène étant atténué à Madagascar),

— elle est composée essentiellement de cadres et travaille surtout dans le secteur tertiaire.

b) Une population autochtone :

Elle est connue soit par les recensements administratifs traditionnels, soit grâce à des enquêtes démographiques spéciales menées ces dernières années et qui se généralisent actuellement. C'est cette population qui sera envisagée dans les paragraphes suivants.

B. — Sa densité est généralement faible mais sa répartition est très inégale

Les densités sont les suivantes par Etat :

République du Sénégal	12	hab./km2
République soudanaise	3	»
République de Haute-Volta	12	»
République du Dahomey	15	»
République Islamique de Mauritanie	0,6	»
République du Niger	2,1	»
République de Côte d'Ivoire	9,6	»
République Centrafricaine	1,8	»
République du Congo	2,2	»
République du Gabon	1,5	»
République du Tchad	2	»
République de Madagascar	8,2	»

Mais on trouve par exemple :

Des densités de 500 habitants dans la région de Dakar au Sénégal ; 25 habitants dans la région de la Casamance ; 80 à 130 habitants dans le Sud-Dahomey ; 50 habitants dans le pays Mossi (Haute-Volta) ; 100 hab./km2 dans la vallée du Niger.

Les seules provinces de Tananarive et Fianarantsoa rassemblent près de la moitié de la population malgache. Par contre, les régions africaines situées au Nord du 16e parallèle (Mauritanie, Soudan, Niger, Tchad) sont pratiquement désertes.

C. — Les taux de croissances démographiques sont en général élevés

Les statistiques actuellement disponibles pour les nationaux des Etats de la Communauté ne permettent pas de déterminer les taux démographiques avec toute la précision souhaitable.

Des enquêtes directes, par sondage le plus souvent, ont cependant été menées depuis quelques années au Sénégal, au Soudan, en Côte d'Ivoire et à Madagascar notamment, dont les résultats peuvent être tenus pour significatifs.

Les populations étudiées présentent des taux d'accroissement souvent considérables variant de 2 à 3 p. 100 (1) par an. Le maintien de tels taux pendant de nombreuses années entraîne un rythme d'accroissement dont il importe de tenir compte dans les prévisions de développement (il risque, en effet, de provoquer le doublement de la population en moins de trente ans).

D'autre part, l'attraction des centres urbains donne lieu à d'importants mouvements de population. Cette croissance rapide et spectaculaire, révélée par l'étude des centres urbains du Sénégal, de la Côte d'Ivoire, du Dahomey, du Congo, de la République Centrafricaine, pose de multiples problèmes sur le plan économique et social.

D. — La population rurale y est prédominante

La part de la population active des Etats de la Communauté employée dans l'agriculture et les autres activités rurales atteint des pourcentages de 80 à 95 p. 100.

La population salariée ne représente en général que moins de 10 p. 100 de la population active. Elle est concentrée dans les villes ; la structure agricole de type familial est partout prépondérante.

(1) Par contre dans la République Centrafricaine et surtout au Gabon, une partie sinon l'ensemble de la population reste stationnaire. Il est probable que le taux de la natalité y est élevé mais que le taux de mortalité (notamment infantile) l'est également. Des enquêtes démographiques sont en cours pour fixer la situation exacte.

E. — SON ÉQUIPEMENT SOCIAL EST ENCORE INSUFFISANT, MALGRÉ LES MOYENS FINANCIERS IMPORTANTS MIS EN ŒUVRE

Les chiffres caractéristiques sont relevés dans le tableau suivant :

	ENSEIGNEMENT		SANTÉ PUBLIQUE	
	Taux de scolarisation.	Part des dépenses d'enseignement dans le budget annuel.	Nombre d'habitants pour un médecin.	Nombre de lits d'hôpitaux pour 1.000 habitants.
	P. 100.	P. 100.		
Sénégal	25	12,5	16.700	13
Soudan	9	24,6	46.000	6
Haute-Volta..	7,8	16,4	77.000	4
Dahomey ...	30	25	28.000	12
Mauritanie...	7,2	15	41.000	2
Niger	4	12,3	60.000	4
Côte d'Ivoire.	27,3	19	20.000	19
R. C. A.....	28,1	19,3	27.000	14
Congo	72,2	26,2	8.000	44
Gabon	66,8	19,6	9.000	59
Tchad	8,6	11,5	57.000	7
Madagascar..	46	9,7	8.200	25

Il faut noter les grandes différences qui existent d'un Etat à l'autre du fait des circonstances locales. Certains Etats, comme le Gabon ou Madagascar, témoignent de l'effort entrepris depuis plusieurs générations. Dans les régions islamisées, la scolarisation des filles est rendue difficile à la suite des usages traditionnels.

F. — L'AMBIANCE TECHNIQUE, SOCIALE ET PSYCHOLOGIQUE EST SOUVENT PEU FAVORABLE

On relève à cet égard :

— l'absence de cadres en nombre suffisant,

— des structures politiques et administratives ne répondant souvent qu'imparfaitement aux nécessités actuelles du développement,

— des structures sociales et agraires parfois inadaptées au développement,

— des attitudes mentales souvent peu propices au progrès matériel et à l'investissement.

Toutefois, depuis 1946, la France a fait un grand effort pour organiser et développer l'enseignement primaire, secondaire, supérieur, ainsi que l'enseignement professionnel et technique.

Les services de l'enseignement disposaient en 1957, pour tous les ordres d'enseignement, de :

— 2.546 établissements (publics et privés) en Afrique occidentale française ;

— 1.254 établissements (publics et privés) en Afrique équatoriale française ;

— 2.504 établissements (publics et privés) au Cameroun ;

— 2.478 établissements (publics et privés) à Madagascar.

Le nombre d'élèves reçus dans ces établissements s'élevait à :

379.000 en Afrique occidentale française ;

175.000 en Afrique équatoriale française ;

279.000 au Cameroun ;

332.000 à Madagascar.

Il faut noter la part importante qui revient dans ces résultats à l'enseignement privé qui groupe dans l'ensemble plus de 40 p. 100 des effectifs — jusqu'à 75 p. 100 dans certains territoires. Notamment, les missions se sont préoccupées d'assurer la formation technique des jeunes indigènes.

Cet effort de formation, public et privé, est un facteur non négligeable pour créer une ambiance technique et psychologique favorable au développement économique.

2° **Ressources naturelles et production.**

Les ressources des Etats de la Communauté concernent presque exclusivement les produits du sol et du sous-sol. En revanche la production industrielle est faible jusqu'à ce jour.

A. — LES RESSOURCES DU SOL

Elles posent les problèmes suivants :

a) *L'utilisation du sol.*

Les terres effectivement cultivées ne représentent souvent qu'un pourcentage infime de la superficie totale.

Une évolution destructive des terres est constatée. Les circonstances du climat, le déboisement, le feu de brousse, la culture sur brûlis, etc. favorisent l'érosion. La détérioration rapide des terres pose un problème primordial de conservation des sols.

Des méthodes culturales archaïques et la méconnaissance assez générale de l'irrigation et de l'association agriculture-élevage ne permettent pas une utilisation rationnelle des sols. Les rendements sont généralement bas.

La conservation et la restauration des sols forment l'objectif n° 1 de toute politique de développement en Afrique. Elles conditionnent toutes les autres réalisations.

b) *Les cultures vivrières.*

Les carences alimentaires souvent constatées et la montée démographique exigent qu'elles soient développées.

Ainsi :

Au Sénégal : les cultures vivrières restent insuffisantes et cette situation exige des importations en provenance du Soudan ;

En Haute-Volta : la situation alimentaire reste préoccupante dans le pays Mossi ;

Au Niger : la sécurité alimentaire demeure également au premier plan des préoccupations.

La Côte d'Ivoire, le Gabon doivent procéder à des importations de denrées agricoles.

A Madagascar, la production vivrière reste soumise à de graves aléas.

c) *Les produits d'exportation.*

Qu'il s'agisse de produits alimentaires ou de cultures industrielles ils présentent le caractère de *monoculture* d'exportation.

C'est notamment le cas des *arachides* qui constituent 90 p. 100 des exportations du Sénégal, 88 p. 100 de celles du Niger.

Du *coton* qui rentre pour 80 p. 100 dans les exportations du Tchad, pour 65 p. 100 dans celles de la République Centre Africaine.

Les palmistes et huile de palme qui représentent 70 à 75 p. 100 des exportations du Dahomey.

Le *café* qui est très largement prédominant dans les productions de Côte d'Ivoire et de Madagascar.

Du bois qui constitue 72 p. 100 des exportations du Gabon.

d) *Les ressources de l'élevage et de la pêche.*

— elles recèlent d'importantes possibilités encore insuffisamment exploitées.

— la consommation domestique de viande est encore faible malgré un important cheptel trop souvent capitalisé (notamment à Madagascar).

Les conditions climatiques et le mode traditionnel d'élevage extensif (nomade dans certains pays) avec son corollaire, les feux de brousse qui entraînent la dégradation des pâturages, sont les principaux obstacles à une production accrue de viande et de lait :

— la pêche fluviale et maritime est largement pratiquée. La pêche du thon alimente notamment 2 conserveries à Dakar. Et le trafic intérieur du poisson séché est très actif. Toutefois, cette ressource est elle-même encore insuffisamment exploitée (il est significatif que la République du Congo soit amenée à importer des quantités de poissons appréciables de l'Angola).

B. — Les produits du sous-sol

L'importance relative en valeur des produits miniers et dérivés pour les exportations des Etats de la Communauté ne dépasse pas en moyenne 4 à 7 p. 100.

L'activité extractive de minerais depuis longtemps exploités tels que l'or, le diamant, le graphite, le mica, etc. reste stationnaire sinon en baisse. Elle concerne en effet des ressources en quantité trop limitée pour justifier une exploitation moderne rentable ou bien (et c'est le cas du graphite et du mica) elle se heurte à un débouché non élastique.

En revanche, les prospections systématiques et actives menées en Afrique et à Madagascar depuis une dizaine d'années, liées au progrès technique, ont révélé de nouvelles et considérables richesses minières et permettent d'envisager la réalisation de grands complexes appelés à bouleverser bien souvent les structures actuelles des économies intéressées.

Citons les gisements de :

— cuivre de la Mauritanie ;

— fer de la Mauritanie et du Gabon (Mékambo) ;

— manganèse et uranium au Gabon et à Madagascar ;

— phosphates d'alumine au Sénégal ;

— pétrole au Gabon, au Sénégal, en Côte d'Ivoire, etc.

C. — L'Energie

Les Etats de la Communauté sont presque totalement tributaires de l'extérieur en cette matière.

Les seules sources d'énergie locales sont d'une part le bois (qui n'est pas un combustible industriel) et d'autre part les centrales hydroélectriques dont la production ne représente guère que 10 p. 100 de la consommation.

Le reste est donc constitué par des importations de combustibles minéraux solides et de carburants liquides dont les besoins croissent d'année en année (avec une augmentation relative de la part du fuel-oil et du gas-oil témoignant des progrès de l'électrification des villes et de l'industrialisation).

La création de centrales hydroélectriques s'est imposée dans le but de donner un essor dans des régions où des espoirs d'industrialisation existaient. L'énergie produite par ces centrales a doublé en 20 ans.

Les travaux ont été réalisés par des sociétés d'économie mixte de l'énergie en Côte d'Ivoire (Bia: 18.000 kW), au Congo (Djoué: 9.400 kW), en République Centrafricaine (Boali : 3.200 kW), à Madagascar (La Mandraka : 11.000 kW ; Tsiazompaniry : 11.000 kW).

Deux facteurs peuvent modifier la situation :

— les découvertes pétrolières ;

— l'utilisation ultérieure de l'énergie atomique dont l'emploi serait particulièrement adapté au continent africain, où elle peut devenir compétitive avant de l'être en Europe pour toutes les régions qui se trouvent dépourvues de ressources pétrolières ou hydrauliques.

D. — Production industrielle

Aucune industrie métallurgique (1).

Pas ou peu d'industrie des matériaux de construction et de bâtiment (cependant une cimenterie existe au Sénégal produisant 160.000 t/an).

Quelques industries alimentaires (huileries, minoteries, féculeries, conserveries, brosseries, rizeries, etc.).

Certaines industries comme la filature et le tissage marquent cependant un premier pas vers l'industrialisation. La filature de Bouaké en Côte d'Ivoire (production 1.600 tonnes de coton local) est un modèle du genre. En outre on relève déjà une importante industrie textile à Dakar et des noyaux à Boali auprès de la chute et à Brazzaville.

E. — L'infrastructure, transports et communications

Les caractères de cette infrastructure sont les suivants :

— un *réseau routier* dont la plus grande partie présente un caractère saisonnier, ce qui rend son amélioration et son entretien difficiles.

(1) On peut citer toutefois une petite industrie métallurgique traditionnelle dans beaucoup de régions où elle offre la caractéristique intéressante de se servir du charbon de bois en vue de la réduction du minerai de fer, comme au Brésil.

Cependant l'accroissement considérable de la consommation du carburant « auto » témoigne en même temps que de l'augmentation du nombre de véhicules, des conditions améliorées de la circulation routière.

En 1956, on comptait un réseau de voies carrossables de :

81.000 kilomètres en Afrique occidentale française ;

60.700 kilomètres en Afrique équatoriale française ;

29.260 kilomètres à Madagascar.

— les *ports maritimes* de la Communauté ont été considérablement modernisés sur crédits F. I. D. E. S. depuis la dernière guerre, et leur activité est en expansion.

Parmi les nombreuses améliorations, réalisées depuis 1948, on peut citer :

— l'aménagement et l'extension du port de Dakar (bassin pétrolier). Dragage pour permettre l'accès des grands céréaliers et des grands minéraliers ;

— la création en 1950 du port lagunaire d'Abidjan, par percement du canal de Vridi. Aménagements divers : 1 poste en eau profonde, superstructure des quais divers, bananiers, à bois, entrepôts, chalandage, pontons mâture.

Deux nouveaux postes à quai en eau profonde en 1958-1959. Mise en service du nouveau pont reliant le port à l'hinterland.

— à Conakry construction d'un quai minier et d'un quai bananier. Extension en cours, vers le Sud, portant création de nouveaux postes minéraliers pour la bauxite et l'alumine ;

— réfection du wharf de Cotonou et projet d'un port en eau profonde ;

— remplacement des wharfs vétustes de Port-Gentil et Libreville par des quais de chalandages modernes et bien équipés ;

— création d'un wharf à Sassandra ;

— à Douala : création de nouveaux postes à quai, équipés de matériel moderne de levage, manutention et stockage. Construction de quais de Bonabéri et aménagements pour le trafic bananier. En projet : réfection de l'ancien port et création d'un port de pêche ;

— mise en service en 1955 du pont sur le Wouri réunissant les ports de Douala et de Bonabéri ;

— Pointe-Noire : étude de l'extension en relation avec la mise en place du complexe industriel du Kouilou ;

— aménagement du port de Tamatave et de son parc à hydrocarbures ;

— constructions de quais à Kaolack ;

— port de pêche de Port-Etienne ;

— le développement du *trafic ferroviaire*, de l'amélioration de la situation financière des réseaux doit beaucoup également aux investissements du F. I. D. E. S. ;

— *l'infrastructure aérienne*, qui conditionne les possibilités de développement des transports aériens, s'est accrue en valeur et en densité.

En A. O. F., les aérodromes de Dakar-Yoff, Abidjan, Bamako, Niamey sont équipés pour recevoir les gros appareils ; 39 aérodromes sont en outre accessibles aux D. C. 4 ou D. C. 3.

L'A. E. F. dispose des aérodromes de Brazzaville, Bangui, Fort-Lamy, Port-Gentil, Pointe-Noire et Libreville capables de recevoir des super-constellations et des D. C. 6, et elle compte en plus une cinquantaine de terrains de valeur variée.

Madagascar, enfin, possède deux aérodromes à Tananarive recevant les lourds tonnages et offre 95 aérodromes ou terrains.

Trafic aérien commercial des principaux aérodromes.

	PASSAGERS		FRET (embarqué et débarqué)	
	1951	1957	1951	1957
			Tonnes.	Tonnes.
A. O. F.....	79.961	243.058	2.347	8.628
Togo	2.363	3.996	14	141
A. E F.....	42.335	113.275	8.191	20.624
Cameroun...	28.672	84.856	2.516	12.377
Madagascar..	35.268	104.912	1.205	4.812

D'une façon générale si dans ce domaine un effort de développement et d'amélioration des transports reste à poursuivre, les résultats déjà obtenus sont considérables (notamment il paraît incontestable que les prix de gros des matériaux importés dans certains territoires en ont bénéficié).

Un peu partout une multitude de petits terrains privés accessibles aux seuls avions de tourisme a été mise en place. Elle est caractéristique de l'évoltion du problème des transports dans des pays où l'infrastructure routière coûteuse n'a pu être encore réalisée.

— Les *grands centres urbains* qui se sont développés en Afrique depuis le début du siècle représentent également une infrastructure non négligeable. Bien que leur nombre soit limité — sur une population de 18 millions d'habitants l'A. O. F. ne compte que deux villes de plus de 100.000 habitants — ils constituent des pôles de développement intéressants pour l'économie rurale.

En A. E. F. (1) :

Brazzaville est une ville de 99.000 habitants. Bangui en compte 77.000. Quatre autres villes atteignent ou dépassent 20.000 habitants (Libreville, Pointe-Noire, Fort-Lamy et Moundou).

En A. O. F. (2) :

Dakar et Abidjan ont respectivement 200.000 et 120.000 habitants ; treize villes dépassent 20.000 habitants, notamment : Cotonou (56.000), Bamako (65.000), Kaolack (45.000), Bouaké (41.000), Bobo Dioulasso (43.000), Ouagadougou (32.000).

3° Les structures des économies.

A. — Structures du produit national

Les travaux de comptabilité économique menés depuis 1950 en Afrique et à Madagascar ont permis de préciser quantitativement les traits caractéristiques et les structures des économies considérées.

a) Les produits par tête sont faibles et varient d'un minimum de 12.200 CFA (Haute-Volta) à un maximum de 48.700 CFA (Sénégal), la moyenne d'ensemble s'établissant aux environs de 25.000 CFA ;

b) L'importance du secteur non monétaire dans le produit national témoigne du caractère d' « économie de subsistance » que conservent les économies des Etats de la Communauté.

La production auto-consommée représente 30 à 60 p. 100 du produit intérieur ;

c) Les revenus tirés des activités agricoles et rurales constituent une part très importante des revenus de ces pays. Par tête, ils apparaissent souvent, autant qu'on puisse en juger, moins élevés que ceux de la moyenne de la population. Cette différence peut tenir soit aux prix obtenus pour la part commercialisée, soit plus probablement à un certain sous-emploi difficile à saisir statistiquement ;

d) Le secteur tertiaire, surtout si l'on y inclut les administrations publiques et les domestiques dépasse nettement en effectifs et en production le secteur secondaire. Le rapport des effectifs du secteur tertiaire et de ceux du secteur secondaire est égal à 1,75, soit un des plus élevés du monde ;

e) Les administrations ont été jusqu'à présent les agents économiques les plus actifs. La consommation directe de biens et services, par les diverses administrations, absorbe de 10 à 15 p. 100 de l'ensemble des ressources disponibles. Une part importante de la consommation des ménages a également reposé sur les revenus distribués par les administrations. Près de la moitié des investissements ont été réalisés pour leur compte.

f) Les taux de formation brute de capital fixe sont faibles. La prépondérance des équipements « bâtiments » sur les équipements « matériel et outillage » est à signaler.

g) L'apport extérieur de biens et services est important et témoigne d'une propension à affecter des dépenses monétaires à des produits d'importations, certainement d'un ordre de grandeur important, et joue un rôle dans les phénomènes de croissance des économies considérées.

B. — Structures du commerce extérieur

Le commerce extérieur des Etats de la Communauté est caractérisé par les traits suivants :

a) Une augmentation constante d'année en année des échanges extérieurs, tant en quantité qu'en valeur, avec un taux de couverture d'ensemble des importations par les exportations relativement stable et s'établissant en moyenne aux environs de 80 p. 100 pour les Etats dépendant de l'ex-groupe de l'A. O. F., de 60 p. 100 pour ceux de l'ex-groupe de l'A. E. F., de 65 p. 100 pour Madagascar. Les balances commerciales des Etats sont en général largement déficitaires, sauf celles du Gabon, de la Côte-d'Ivoire, du Niger ;

b) Une augmentation relative du commerce avec le reste de la zone franc et avec l'étranger, surtout à l'exportation ;

c) Du côté des importations, l'augmentation porte surtout sur les biens de consommation et l'énergie, à un moindre titre sur les matières premières et les demi-produits, tandis que les importations de biens d'équipement restent stationnaires ;

e) Une opposition entre les importations qui sont très variées et les exportations qui reposent encore souvent sur un ou deux produits de base ;

f) Les échanges continentaux (avec les Etats voisins d'Afrique) sont très actifs. Il est toutefois difficile de les saisir en totalité dans les statistiques douanières. Ces échanges font en effet souvent l'objet d'un trafic clandestin ou bénéficient de tolérances frontalières abusives.

Cet état de choses peut constituer un obstacle majeur au développement de certaines industries.

Son origine doit être recherchée dans l'opposition de conception des politiques commerciales des anciennes métropoles qui ont établi pour des régions voisines des niveaux de prix fort différents pour les mêmes productions ou les mêmes objets de consommation.

C. — Structures des finances publiques

a) Les budgets des Etats sont le plus souvent en déséquilibre. La France apporte, dans la phase transitoire actuelle de développement et dans le cadre de sa coopération avec eux, une aide budgétaire souvent importante à ces Etats ;

b) La part des dépenses de fonctionnement dans la plupart de ces budgets est très forte et s'élève souvent à 80 et 90 p. 100 sinon à la totalité du montant des dépenses budgétaires.

En conséquence, les dépenses publiques consacrées à l'équipement restent très faibles. Cependant, les Etats conscients des nécessités du développement s'efforcent de comprimer les dépenses de fonctionnement, de dégager des recettes nouvelles et d'établir des budgets d'équipement plus importants. C'est le cas du Sénégal qui en 1960 consacre près de 20 p. 100 de son budget aux investissements ; de la Côte-d'Ivoire qui a créé un budget annexe spécial d'investissement et d'équipement qui s'est élevé en 1959 à 3.871 millions CFA ;

c) La part des dépenses en personnel dans le budget de fonctionnement apparaît anormalement élevée, de l'ordre le plus souvent de 50 p. 100 ;

d) A noter également la part importante des dépenses tant en personnel qu'en matériel tenue par l'enseignement et la santé publique, part représentant souvent plus de 30 p. 100 du budget ;

e) Enfin, il convient de dire que le montant réel des dépenses publiques aussi bien pour le personnel que pour l'équipement est plus élevé que ne le laisse apparaître le budget, si l'on tient compte des dépenses prises en charge par l'Etat français.

f) Les budgets ne représentent actuellement que de 10 à 15 p. 100 du revenu national. Les recettes publiques sont basées sur un régime fiscal périmé à bien des égards. Des préoccupations d'ordre économique et social, amenant l'établissement de budgets fonctionnels dans le cadre des plans de développement, devraient pouvoir entraîner des améliorations importantes de la situation des finances publiques.

D. — Structure du crédit

L'activité bancaire classique s'est accrue ces dernières années dans le secteur monétaire de l'économie.

Le problème posé dans ce domaine est de répondre aux besoins de la clientèle délaissée par les organismes de crédits traditionnels ou insuffisamment touchés par les organismes de crédit artisanal ou agricole.

Pour tenter de le résoudre, des établissements publics de crédit social ont été constitués sous forme de sociétés d'Etat ou d'économie mixte. Celles-ci se heurtent en matière de prêt, à court et moyen terme, à de nombreuses difficultés tenant en particulier à l'absence de groupements mutualistes et à l'impossibilité où se trouvent la plupart des emprunteurs de présenter des garanties suffisantes.

Donc la nécessité se fait sentir de la création d'organismes coopératifs qui serviraient de caution aux emprunteurs et leur faciliteraient l'emploi du crédit.

(1) En 1958.
(2) En 1955, en chiffres arrondis.

III. — LA CROISSANCE DES ECONOMIES DES ETATS D'AFRIQUE ET DE MADAGASCAR DEPUIS LA GUERRE. — L'ACTION DU F. I. D. E. S.. — LES BESOINS EN INVESTISSEMENTS

Le développement des Etats de la Communauté s'inscrit dans un processus continu d'évolution et de progrès économique et social.

L'analyse de la situation actuelle doit donc être complétée par l'examen des tâches entreprises dans la période précédente. Celles-ci ont été considérablement favorisées par l'aide extérieure prodiguée par la France dans le cadre du F. I. D. E. S.

Il convient donc d'examiner quelles ont été les modalités d'action de cet organisme, quelle évolution a suivi l'aide extérieure et quels enseignements on peut tirer des phénomènes de croissance que les investissements ont provoqués.

1° Le F. I. D. E. S.

Avant la dernière guerre mondiale, l'équipement des pays d'outre-mer français se poursuivait tantôt sur les disponibilités des caisses de réserve des budgets locaux, tantôt, et surtout, sur fonds d'emprunt garantis par l'Etat.

Au lendemain de cette guerre, la volonté du Gouvernement français d'accélérer l'évolution économique et sociale des pays d'outre-mer a entraîné l'institution, par une loi du 30 avril 1946, du fonds d'investissement économique et social des T. O. M., ou F. I. D. E. S.

L'aide économique du budget français apportée ainsi aux T. O. M. et dont ont bénéficié proportionnellement au chiffre de leur population les huit territoires d'Afrique occidentale française, les quatre territoires d'Afrique équatoriale française, le Togo, le Cameroun, Madagascar, les Comores, la Côte des Somalis, l'Inde française, Saint-Pierre et Miquelon, et les territoires d'Océanie, est caractérisée par :

— son organisation centralisée ;
— son ampleur :
— son caractère de don de plus en plus marqué ;
— son application à tous les secteurs de développement.

A. — Organisation de l'aide du F. I. D. E. S.

Juridiquement, le F. I. D. E. S. était un simple compte dans les écritures de la caisse centrale de la France d'outre-mer (C. C. F. O. M.) actuellement caisse centrale de coopération économique (C. C. C. E.) — qui était chargée de l'exécution matérielle des opérations.

Celles-ci dépendaient de deux « sections » :

a) Section générale, prise en charge par l'Etat et comprenant d'une part les subventions pour études et recherches, d'autre part des participations, dotations ou avances à des sociétés d'Etat ou d'économie mixte.

Les opérations de la section générale étaient préparées à Paris.

b) Sections d'outre-mer (elles-mêmes divisées dans les anciennes fédérations d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française en section commune et sections territoriales), financées partie par l'Etat, partie par les territoires eux-mêmes.

Dans le cadre de ces sections l'aide était organisée de façon très hiérarchisée. Dans la perspective assez lâche que constituaient les plans quadriennaux, chaque année les services techniques des territoires transmettaient des propositions à leur service du plan (à Dakar et Brazzaville les projets territoriaux étaient regroupés et les services fédéraux y ajoutaient le programme d'une section commune).

Avant d'être envoyés à Paris, les plans quadriennaux et les tranches annuelles étaient soumis à l'avis des assemblées locales par les gouverneurs et gouverneurs généraux.

A Paris, les projets étaient étudiés par le ministère de la France d'outre-mer et soumis à un comité directeur du F. I. D. E. S. où, à côté des représentants du ministère et organismes français qualifiés, siégaient les délégués des T. O. M.

Les crédits accordés étaient alors notifiés aux territoires et gérés par eux.

c) De son côté la caisse centrale, hors F. I. D. E. S., concourait au financement des plans par des prêts et des prises de participation ainsi qu'à celui de certaines entreprises privées dont les caractéristiques paraissaient s'inscrire dans le cadre du plan général.

B. — Ampleur de l'aide

a) Pour les sections d'outre-mer : plus de 500 milliards de francs (francs non réévalués, la somme serait bien supérieure en francs constants sur la base de 1959).

b) Pour la section générale : 110 milliards.

c) Les opérations propres de la caisse centrale ont représenté environ 175 milliards.

Au total près de 800 milliards de fonds publics métropolitains ont été consacrés de 1946 à 1959 au développement économique et social des T. O. M. dont plus de la moitié en subvention pure et simple.

C. — Caractère de don de plus en plus marqué

Initialement les sections d'outre-mer étaient financées partie par l'Etat, partie par les territoires eux-mêmes (au moyen d'ailleurs d'emprunts contractés auprès de la caisse centrale).

La participation des territoires d'abord fixée à 45 p. 100 a été réduite en 1954 à 25 p. 100, puis limitée aux seules dépenses d'infrastructure (à ce dit taux de 25 p. 100).

Les sections d'outre-mer qui constituent les deux tiers de l'aide apportée à ces pays pour leur équipement tendaient donc de plus en plus à se transformer en subvention pure et simple.

D. — Application a tous les secteurs de développement

a) Les 500 milliards des sections d'outre-mer se sont répartis comme suit :

130 pour le développement de la *production* ;
260 pour le développement de l'*infrastructure* ;
100 pour le développement de *l'équipement social* (1).

Le premier plan avait, beaucoup plus que le second, mis l'accent sur l'infrastructure : 66 p. 100 contre 42 p. 100. Le tiers restant se partageant également entre la production et le social.

Dans le second plan les sommes consacrées à la production ont atteint 35 p. 100 et au social plus de 22 p. 100.

b) Les crédits de la section générale (110 milliards) ont été répartis à concurrence d'un tiers sur les participations, avances et dotations à des sociétés d'Etat ou d'économie mixte et de deux tiers pour des subventions (recherche scientifique : 40 milliards, équipement économique et social : 35 milliards).

c) Les opérations propres de la caisse centrale (175 milliards) ont bénéficié pour près d'un tiers aux entreprises privées et pour plus de 50 milliards aux sociétés d'Etat ou d'économie mixte (sociétés immobilières, de crédit social, d'énergie électrique).

2° L'évolution de l'aide extérieure, le F. A. C.

La loi-cadre de 1956 d'abord, puis surtout la transformation des T. O. M. en républiques autonomes au sein de la Communauté ensuite, ont sensiblement modifié la nature de l'aide apportée par la France.

D'autre part, la multilatéralisation de l'aide par la création du fonds européen de développement outre-mer (F. E. D. O. M.) et par le concours de la B. I. R. D. permet d'en accroître le volume.

Le F. I. D. E. S. a continué sous sa forme traditionnelle jusqu'en 1958. Mais après l'adoption de la constitution de septembre 1958, la France a jugé qu'il convenait de substituer aux anciennes structures une organisation nouvelle, adaptée à l'évolution politique de l'Afrique noire et de Madagascar.

Le fonds d'aide et de coopération, organisé par des décrets le 27 mars 1959 a pris le relais du F. I. D. E. S. et assure aux Etats de la Communauté un volume d'aide sensiblement égal à celui qu'ils recevaient au titre du F. I. D. E. S.

Si l'attribution de l'aide conserve un caractère bilatéral, la préparation des plans de développement est maintenant entièrement l'affaire des Etats, et une notion nouvelle préside à l'élaboration des programmes, celle d'un plan global. Au lieu de dresser un simple catalogue des opérations présentées au F. A. C., les Etats s'efforcent de bâtir des plans touchant à l'ensemble des activités économiques et sociales de leurs pays et regroupant l'ensemble des moyens de financement : ressources publiques locales, aides extérieures, divers capitaux privés, etc.

(1) Dont en total arrondi de crédits de paiements reçus à la fin de 1958 par : Etats de l'ex-Afrique occidentale française (y compris Guinée), 193 milliards, ex-Afrique équatoriae française 75 miliards, Madagascar, 52 milliards.

Certes l'apport du F. A. C. reste le principal (1), mais l'aide multilatérale (F. E. D. O. M.) se fait de plus en plus importante et dans certains Etats les investissements privés se maintiennent ou prennent de l'extension.

Deux tendances sont toutefois à signaler quant à l'évolution des mouvements de capitaux.

Du côté des fonds publics, certains capitaux ne peuvent s'investir faute de techniciens pour l'établissement des projets.

Du côté des fonds privés, certaines hésitations se manifestent du fait même de l'évolution politique et du défaut d'information sur les garanties futures données aux investissements.

3° Les investissements privés.

A côté des interventions publiques, les investissements privés, de leur propre initiative ou avec l'encouragement de l'Etat, ont joué un rôle important dans le développement africain. On peut les évaluer à plusieurs dizaines de milliards par an.

Il est toutefois difficile de les chiffrer avec exactitude.

4° Les phénomènes de croissance et les besoins en investissements.

Quels ont été les effets de ces investissements publics extérieurs — conjugués aux investissements privés et locaux — sur la croissance des économies d'Afrique noire et de Madagascar, telle est la question qu'il convient de se poser pour apprécier dans une perspective à plus ou moins long terme les chances globales de développement de ces économies.

Sur un plan particulier, certaines erreurs d'appréciation ont pu être commises. Des projets trop grandioses ne correspondaient pas à une vraie nécessité. Des réalisations isolées auraient gagné à faire partie d'un plan d'ensemble (2).

Les réussites dépassent globalement ces quelques échecs.

Sur un plan général, un certain nombre d'études économiques et de comptabilité sociale permettent d'avoir à l'heure actuelle sur ces phénomènes de croissance une vue dont il ne faut pas se dissimuler qu'elle reste approchée et révèle plus des ordres de grandeur ou des hypothèses vraisemblables que des chiffres rigoureux.

Une évolution des produits nationaux bruts de l'A. O. F. et de l'A. E. F. de 1947 à 1955 indique que pour l'ensemble de ces deux groupes de territoires le produit national s'est accru de plus de 80 p. 100 en 7 ans, soit environ de 9 p. 100 par an pour la période 1948-1955.

Une étude portant spécialement sur l'évolution du produit national de l'A. O. F. entre 1947 et 1956 a permis de faire les constatations suivantes :

— l'accroissement a été rapide dans la période 1948-1955,

— un taux actuel de croissance plus modéré de 5 p. 100 environ par an apparaît, qui peut être considéré comme significatif et extrapolable pour l'avenir si le taux d'investissement reste ce qu'il a été dans la période précédene (et si l'économie ne connaît aucune distorsion grave ou goulot insurmontable).

Ce taux d'investissement, c'est-à-dire la dose de capital investie chaque année par rapport au produit national, a pu être évalué approximativement à 20 p. 100.

Rapporté au taux de croissance admis de 5 p. 100, ce taux d'investissement donne un coefficient d'intensité de capital (capital *out put ratio*) voisin de 4, ce qui paraît raisonnable.

Mais un autre élément doit être pris en considération dans un modèle prévisionnel de croissance, c'est l'accroissement démographique. On a vu que le taux de cet accoissement peut approcher en moyenne de 2,5 p. 100 (un des plus élevés du monde).

Dans ces conditions l'accroissement annuel du niveau de vie par tête qui résulterait d'un taux de croissance de 5 p. 100 et d'un coefficient d'intensité de capital de 4 ne s'établirait plus, compte tenu de l'accroissement démographique, qu'à 2,5 p. 100.

On voit ce que de tels modèles — dont il convient de souligner le caractère global — amènent à considérer comme besoins en investissements.

Ces besoins seraient considérables si l'on se propose de faire rattraper aux Etats de la Communauté le retard qu'ils accusent par rapport aux pays économiquement avancés.

Les taux d'investissement doivent donc être relevés ou le rapport capital-produit abaissé.

Cependant, s'il est bien vrai que les capitaux extérieurs ont joué et continueront de jouer un rôle inducteur dans la croissance des économies d'outre-mer, il est essentiel de souligner que :

1° Les effets induits qu'ils provoqueront dépendront des mécanismes particuliers du « multiplicateur » dans les économies considérées.

La multiplication des revenus et productions locaux risquent d'être limitée par une « fuite » qui est le commerce extérieur. La propension à dépenser à l'extérieur dont on a vu qu'elle pouvait être importante pose le problème de la répartition des ressources entre produits locaux et produits importés.

D'autre part un multiplicateur réel n'apparaîtra qu'en fonction de l'élasticité de l'offre de l'appareil productif local. Les possibilités d'élasticité des économies d'outre-mer paraissent à cet égard importantes.

Enfin, le choix des investissements et le fait de ne pas les diriger uniquement vers certains secteurs privilégiés aurait une grande importance ;

2° L'aide extérieure n'est qu'un des éléments de la croissance, le moteur essentiel du progrès de l'économie réside dans la volonté nationale de créer localement les conditions propres au développement. Il est possible d'affirmer à cet égard qu'un certain accroissement du revenu national peut être obtenu en dehors des investissements matériels proprement dits, et cela par :

— une mobilisation psychologique de la nation ;

— une meilleure utilisation du potentiel humain ;

— une meilleure organisation administrative et sociale ;

— l'offre d'un certain nombre de stimulants et d'incitation aux agents économiques.

---

(1) Les crédits budgétaires pour 1960 s'élèvent à 94 milliards (anciens francs) pour les dépenses de fonctionnement des organismes d'assistance technique : 41 milliards d'aide budgétaire et aide en personnel ; 53,5 milliards pour l'équipement économique et social.

(2) On pourrait citer par exemple le barrage du Djoué à côté de Brazzaville qui n'est pas utilisé à pleine capacité, la ville n'ayant pas subi l'essor prévu et le prix du courant restant élevé pour l'Africain moyen.

De même l'usine de pâte à papier de Bimbresso (Côte d'Ivoire), commencée en 1942, trouve vers 1950 son équilibre, puis est arrêtée faute de rentabilité.

TROISIEME PARTIE

POLITIQUE D'AIDE DE LA FRANCE AUX ETATS AFRICAINS ET MALGACHE DE LA COMMUNAUTE EN VUE DE LEUR DEVELOPPEMENT

I. — PRINCIPES DIRECTEURS D'UNE POLITIQUE D'AIDE DE LA FRANCE

L'analyse précédente permet maintenant de faire la synthèse d'un certain nombre de principes directeurs qui peuvent guider la politique française dans ses relations avec les autres Etats de la Communauté, eu égard à la nécessité de poursuivre leur développement économique et technique pour leur permettre d'atteindre à une position de premier plan parmi les autres nations civilisées du monde.

1° Affirmer sa vocation africaine.

Depuis longtemps la France a donné à l'Afrique une certaine priorité dans ses préoccupations. Cette priorité doit être maintenue.

Elle a en effet sur ce continent une responsabilité particulière par les efforts qu'elle y a déjà entrepris. Le nouveau cadre politique où se situent les relations de la France avec un certain nombre de pays d'Afrique ne modifie pas *a priori* ce désir d'initiative pour aider à la mise en œuvre des ressources africaines et développer les échanges commerciaux et culturels. Il doit au contraire favoriser les réalisations pratiques en levant les obstacles psychologiques.

Ces initiatives s'inscriront dans un ensemble de liaisons géographiquement naturelles entre les nations d'Europe et d'Afrique.

Dans la mesure où elle le pourra, la France orientera l'aide multilatérale des organismes internationaux vers les territoires africains et vers Madagascar. Elle pourra, notamment, d'accord avec les autorités politiques de la Communauté, donner sa garantie pour faciliter l'obtention de crédits d'investissement auprès des banques mondiales.

Elle facilitera l'accession des cadres et étudiants africains aux institutions de recherche ou stages internationaux.

L'aide bilatérale telle qu'elle a commencé à fonctionner sera étendue, surtout à partir de 1962. Les différents postes de cette aide doivent être inscrits, autant que faire se peut, dans les données du 4e plan. Des travaux seront entrepris pour essayer de raccorder, toujours dans le cadre de la Communauté, les plans des différents Etats avec le plan français à titre de coopération mutuelle.

2° Ne pas gaspiller ses ressources.

La France a des missions de développement à remplir sur son propre territoire (Ouest et Sud-Ouest), en Algérie, dans les départements et territoires d'outre-mer et dans certains pays étrangers pour maintenir ses positions internationales.

Elle ne peut donc gaspiller ses ressources dans des opérations décousues. L'aide qu'elle disperse hors du territoire métropolitain par différents canaux devrait donc faire l'objet d'un plan rationnel, fixant un certain nombre de choix et de priorités et mettant d'accord les besoins des pays demandeurs avec les possibilités réelles de l'économie française.

Les administrations diverses qui gèrent cette aide devraient donc confronter leurs programmes et au besoin réunir leurs efforts, notamment en matière d'utilisation du personnel.

Le fait pour un Etat d'être le partenaire de la France dans la Communauté lui ouvre évidemment des droits supérieurs à ceux d'un quelconque Etat étranger, en raison même des obligations mutuelles auxquelles entraîne le régime d'association.

3° Orienter l'aide vers des actions efficaces.

Les moyens de la France sont limités, qu'il s'agisse d'hommes ou de capitaux. Leur utilisation doit donc être faite à bon escient.

Sans s'immiscer pour autant dans des responsabilités de décisions qui doivent rester le fait des dirigeants des Etats, la France doit s'assurer dans l'aménagement de son aide que celle-ci n'est pas seulement un secours provisoire mais, par l'emploi qui en est fait, la source d'un développement futur.

Il ne s'agit pas tellement d'un contrôle étroit, opération par opération, que de la constatation de l'effort global, personnel et original, tenté par ou tel Etat pour accéder à un niveau de vie et de culture supérieur.

Cette volonté d'évolution, alliée à un effort intérieur d'organisation de travail, de stabilité politique et de discipline économique, est le meilleur encouragement qui puisse être donné à l'efficacité de l'aide sous toutes ses formes.

Certaines régions pauvres d'Europe ont su tirer parti de leurs maigres ressources pour parvenir à la prospérité grâce au sérieux et à l'application de leurs habitants.

4° Associer les pays d'Europe.

Il est de l'intérêt de la France comme des autres Etats membres de la Communauté de ne pas faire de celle-ci un ensemble économique trop fermé.

La France utilisera donc les accords qu'elle a contractés en Europe pour intéresser ses partenaires européens au développement des pays d'Afrique.

Soit sous la forme d'investissements, faits en commun, soit sous celle d'investissements privés, soit sous celle de l'assistance technique ou de l'accroissement des échanges commerciaux, elle encouragera les pays européens qui ont dépassé la phase coloniale à considérer sous un angle nouveau leurs rapports avec l'Afrique.

La commission de la C. E. E. se penche actuellement sur ce problème et le rapport des Sages sur l'orientation des activités de l'O. E. C. E. y fait également allusion.

Cette action ne peut être entreprise, toutefois, sans l'accord des Etats eux-mêmes. Il ne faut pas oublier qu'ils doivent opter en toute connaissance de cause et confirmer notamment leur adhésion au traité de Rome pour participer au Marché commun.

II. — LES CONDITIONS DU DEVELOPPEMENT DES ETATS AFRICAINS ET MALGACHE DE LA COMMUNAUTE

1° La planification du développement.

La structure économique actuelle des Etats Africains et Malgache de la Communauté telle qu'elle apparaît à l'analyse semble relativement simple :

— économie agricole de subsistance ;

— secteur monétaire reposant sur l'exportation d'un petit nombre de produits primaires ;

— peu d'industries ;

— réseau de transports souvent insuffisant.

Mais en même temps l'analyse des phénomènes de croissance dont sont le siège ces économies montre bien que les problèmes de développement y sont complexes.

Il ne s'agit pas seulement d'y assurer, comme dans les pays développés le progrès dans un cadre établi, mais la transformation du cadre lui-même.

On ne peut donc compter — dans les perspectives d'un retard à combler le plus rapidement possible et au coût humain le moins élevé possible — sur le jeu spontané des mécanismes du marché et des prix.

Il faut que soient fixées les options et mises en œuvre les actions concertées de développement, nécessitant de la part des services publics et des entreprises privées un effort collectif.

L'instrument technique du choix, de la cohérence, de la coordination, c'est le plan.

Certes la technique de la planification demande à être fondée sur une documentation statistique mieux élaborée qu'elle ne l'est actuellement dans les Etats d'outre-mer. Mais dès maintenant les objectifs et les moyens correspondants doivent être analysés par l'Etat ; et tous les efforts mobilisés pour réaliser les actions prioritaires.

La planification sera de toute façon une œuvre progressive qu'il y a lieu d'entreprendre pour éviter le gaspillage de ressources inévitablement limitées. Les gouvernements des Etats de la Communauté en sont conscients. La plupart d'entre eux s'efforcent dès à présent :

— d'organiser la coordination des diverses opérations qui doivent permettre d'aboutir à l'établissement et à la mise en œuvre d'un programme cohérent et harmonisé ;

— de mettre en place un organisme de planification (commissariat au plan — bureau de développement, conseil du plan, etc.) ;

— d'exécuter un programme d'études générales de nature à fonder une définition plus précise des objectifs et des moyens du développement ;

— de procéder aux réformes de structures qui permettront d'installer une administration conçue en vue du développement, et réorganisée pour une meilleure utilisation des techniciens, une meilleure coordination des services publics, etc.

2° La valorisation du potentiel humain.

Le premier goulot important du développement provient de la rareté du capital. Le taux d'investissement actuel qui ne pourra être maintenu que par un effort accru de l'aide extérieure ne saurait à lui seul assurer la croissance du produit national.

Il est donc nécessaire de faire appel aux investissements ruraux non monétaires.

Il appartient aux gouvernements de rechercher les moyens les plus propres à rassembler autour de tâches concrètes les forces de travail disponibles dans un paysannat souvent en situation de sous-emploi latent.

Une action concertée de ces gouvernements et des experts ou moniteurs de la coopération technique peut seule permettre une réalisation rapide de certains travaux indispensables d'équipement local auxquels l'ensemble de la population doit être intéressée.

Il pourra s'agir aussi bien :

— de grands travaux collectifs (chantiers de routes, digues, barrages de terre, etc.) ;

— que de multiples « petits travaux » susceptibles d'apporter à l'infrastructure économique des villages de nombreuses améliorations productives et de compléter leur équipement social.

De tels « investissements humains » peuvent prendre une part importante dans la formation du capital national. L'apport de l'aide extérieure viendra alors s'inscrire dans une trame de développement local sans laquelle son effet risquerait de rester vain (1).

On ne doit jamais oublier qu'une économie progressive est avant tout une économie où tout le monde travaille, à sa place et de son mieux.

3° L'amélioration de l'infrastructure socio-économique.

L'introduction de capitaux d'investissement extérieurs trouve des limites dans la capacité d'absorption de ces capitaux par les économies d'outre-mer.

Les limites sont variables selon les Etats et dépendent de l'importance du produit intérieur existant, de l'infrastructure technique mise en place, et surtout du milieu humain et social dans lequel doit se propager la croissance (nature et qualité des techniciens, cadres, animateurs, entrepreneurs, etc.).

On ne peut donc utiliser, sans aboutir à des distorsions graves, n'importe quel montant de crédits extérieurs dans n'importe quel pays en voie de développement.

Les possibilités de développement seront le plus souvent liées à l'instalation d'une « société progressive » et, en fait, les Etats de la Communauté se montrent soucieux d'améliorer la réceptivité du milieu au progrès technique :

a) *En relevant le niveau de la scolarité.* Il convient à cet égard d'encourager les initiatives prises par les Etats pour promouvoir un système d'enseignement accéléré en langue française et d'éducation rurale et professionnelle qui permettrait de toucher une part accrue de la population scolarisable sans augmenter les charges budgétaires dont on a constaté qu'elles étaient dès à présent fort lourdes.

b) *En améliorant la qualification professionnelle.* La formation d'ouvriers et d'artisans qualifiés répond à un besoin primordial des économies africaines. Il faut toutefois prendre garde au fait que les méthodes suivies en France ne sont pas toujours transposables en Afrique. En matière d'orientation les tests utilisés en France sont rarement applicables aux autres pays de la Communauté. Ils pourraient même conduire à des erreurs regrettables.

c) *En formant des cadres.* Il s'agit là d'un investissement « intellectuel » indispensable, auquel la France peut et doit coopérer financièrement et techniquement.

Les Etats de la Communauté ont besoin de cadres administratifs, de techniciens de l'agriculture et des travaux publics, d'ouvriers qualifiés, etc. Dans la mesure où la France saura organiser leur formation ou aider les Etats à l'organiser, elle aura permis à ceux-ci de remplir une condition essentielle de leur développement en même temps qu'elle aura préservé ses chances d'influence économique et culturelle.

On peut citer en exemple l'effort entrepris dès maintenant par la mutualité agricole pour former des cadres mutualistes destinés à être sur place le noyau d'une organisation beaucoup plus vaste. La mutualité agricole, par les objets qu'elle se propose, peut être un ferment éducatif de premier ordre dans les populations d'Afrique habituées à des réactions instinctives de solidarité.

L'action de même type engagée par la coopération répond à ces préoccupations :

d) *En améliorant les structures rurales et sociales.* Une structure sociale liée à une économie de subsistance, dans une certaine mesure fermée au progrès extérieur, n'ayant guère l'idée des possibilités de développement, ne saurait favoriser l'esprit d'initiative qui est le moteur d'une agriculture modernisée ou d'un début d'industrialisation.

L'animation et la restructuration du milieu rural, la modernisation des communautés de base est une des préoccupations essentielles des gouvernements des Etats. La France est prête, grâce à des organismes para-administratifs ou privés, tels que le bureau pour le développement de la production agricole (B. D. P. A.), l'association internationale pour le développement communal et agricole des populations rurales (IRAM), ou encore les instituts de formation dans le domaine coopératif, à apporter aux Etats une aide efficace.

Dans le milieu rural, une amélioration de la qualification des artisans a son rôle à jouer dans la diffusion du progrès technique.

e) *En complétant l'infrastructure existante,* notamment celle tenant à la diffusion du crédit rural, etc.

(1) La section prépare actuellement une étude sur les possibilités du « développement communautaire rural » en Afrique noire où ce problème sera traité plus longuement.

4° La diversification des ressources.

L'analyse a permis de mesurer la prédominance des activités du secteur rural dans l'économie des Etats, comme la part quasi exclusive d'un ou deux produits de base alimentant par l'exportation le secteur monétaire.

Quelles sont donc les possibilités qui s'offrent à ces Etats de diversifier leur économie de manière à promouvoir un développement mieux équilibré, à augmenter la part des échanges monétaires et à relever le niveau de l'ensemble de la population ?

a) L'industrialisation apparaît comme une de ces possibilités. Mais la réalisation d'objectifs d'industrialisation exige au préalable une préparation portant sur la formation professionnelle et la création d'une ambiance technique. Elle demande aussi à ce que soient prévues des formes originales d'entreprises nationales ou mixtes.

Des implantations de grands complexes industriels par des entreprises modernes venues de l'extérieur se feront certes là où des gisements minéraux ou des sources d'énergie peuvent être exploités. En Mauritanie, au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Gabon, à Madagascar, etc., des projets industriels de cet ordre sont mis en œuvre ou sont en gestation.

Ces complexes industriels devront remplir des conditions de concurrence à l'intérieur d'un large marché et d'intégration avec le secteur traditionnel de l'économie.

Mais plus généralement les Etats de la Communauté s'orientent vers la création chaque fois que cela est possible, d'industries correspondant aux besoins du marché local et d'industries de transformation susceptibles de valoriser les produits primaires d'exportation.

L'artisanat local ne doit pas être négligé à condition de lui fournir le moyen de moderniser ses procédés, de lui faciliter l'acquisition de petit outillage, de perfectionner sa qualification et d'aider à son organisation ;

b) On admet en tout cas qu'il y a un nécessaire parallélisme entre l'industrialisation et le *progrès agricole* ;

Seule en effet, une agriculture évoluée paraît susceptible de favoriser l'industrie. L'Afrique et Madagascar ont en quelque sorte à faire leur « révolution agricole » : celle qui en libérant des bras et en accumulant les capitaux nécessaires a été le point de départ de la « révolution industrielle » dans les pays occidentaux.

Des possibilités certaines de progrès agricoles existent et doivent se réaliser par l'exécution de tâches prioritaires telles que :

— la vulgarisation des méthodes culturales et des semences améliorées mises au point par de longues années de recherche dans des instituts spécialisés, et qui provoquera des augmentations de rendements appréciables des cultures vivrières et industrielles ;

— une meilleure utilisation du sol grâce à l'extension des superficies cultivées par assainissement de régions non encore exploitées, introduction des techniques de l'irrigation, aménagements fonciers, hydro-agricoles, etc. ;

— surtout peut-être par l'association agriculture-élevage, encore quasi inexistante en Afrique noire et à Madagascar, et qui a été le pivot essentiel des progrès de l'agriculture en Europe occidentale ;

c) L'élevage (viande, lait, cuirs et peaux), la pêche (maritime surtout), contiennent également des potentialités intéressantes et peuvent être à la base d'une petite industrialisation active ;

d) Toutes ces actions trouveront un cadre de développement privilégié dans les régions et zones homogènes que les Gouvernements des Etats s'efforcent actuellement de définir afin d'y faire correspondre une exécution décentralisée de leur plan économique et social.

Le développement régional constitue — à côté des grandes entreprises de type moderne qui pourront être menées — la meilleure garantie d'une croissance diversifiée et harmonisée.

5° Aménagement des structures du commerce extérieur.

Un des effets de la croissance économique constatée dans les Etats d'outre-mer ces dernières années a été, on l'a vu, le développement des échanges extérieurs.

Cet effet est à plus d'un titre favorable. Il est naturel en particulier que la diffusion du progrès et l'élévation du niveau de vie entraînent un accroissement de la consommation de biens importés.

Mais on sait que la croissance du produit national est liée à la multiplication des échanges intérieurs et en une certaine mesure retardée par une propension trop grande à dépenser à l'extérieur.

On doit donc s'attendre à ce qu'un des effets du développement aboutisse à des modifications des structures du commerce extérieur dans le but, selon l'expression du président Mamadou Dia, de « faire éclater le carcan de l'économie de traite ».

Ces modifications résideront :

— dans une augmentation des exportations, qui devrait être favorisée par l'effort de valorisation des produits locaux ;

— mais aussi dans une réduction de certaines importations qui pourrait porter sur les biens de consommation répondant à des besoins « imités » de l'extérieur et pour la satisfaction desquels se substitueront des produits locaux (ou dont la satisfaction devra être différée dans la perspective d'une politique d'austérité).

Les possibilités d'importation seront orientées vers les achats de biens d'équipement tant que l'accroissement des revenus individuels ne permettra pas un élargissement des possibilités de consommation en produits étrangers.

L'amélioration structurelle de la balance commerciale qui en résultera, laissera cependant subsister longtemps encore un déficit important mais engendré alors par le progrès de l'investissement.

Quant aux courants commerciaux existants nous savons qu'ils ont déjà tendance à se diversifier, la part des échanges extérieurs des Etats de la Communauté avec le reste de la zone franc, et les pays des autres zones monétaires s'intensifiant.

Cette tendance ne pourra que se confirmer dans les prochaines années notamment du fait de l'association des Etats de la Communauté au Marché commun.

D'une façon générale, les échanges extérieurs des Etats seront de plus en plus liés à l'attribution de l'aide extérieure d'une part, et à l'organisation des marchés qui permettra d'assurer l'écoulement des produits d'outre-mer à des prix régularisés.

6° L'harmonisation des politiques de développement.

Les espaces nationaux — en Afrique noire du moins — apparaissent trop étroits pour que puissent s'y mener des politiques de développement autarciques.

L'espace économique s'étendant à la zone de solidarité politique et institutionnelle définie par la Communauté a, dès à présent, un contenu réel dont témoignent les contrats commerciaux qu'entretiennent les Etats avec la France et entre eux.

Cet espace demande à être toujours mieux organisé afin que soient préservées toutes les chances de développement de l'ensemble africain.

D'où la nécessité d'une harmonisation des plans de chacun.

Cette harmonisation devra être envisagée :

a) Dans le domaine des études et de la recherche, afin que chacun des Etats puissent bénéficier des résultats obtenus dans des régions équivalentes ;

b) Dans le domaine des productions, les objectifs agricoles et industriels demandent à être confrontés :

— pour une meilleure exploitation des débouchés offerts aux produits primaires (par exemple les Etats doivent s'entendre pour ajuster leurs productions caféières aux possibilités d'un marché international saturé) ;

— pour éviter des concurrences stériles, dans le domaine industriel notamment où des larges marchés intérieurs et interterritoriaux sont nécessaires ;

c) Dans le domaine des échanges, certaines places ont déjà acquis une fonction redistributrice (Dakar, Abidjan, Brazzaville, etc.), certains Etats une position exportatrice dans le continent africain. Il serait fâcheux que cette situation puisse être contrariée en dehors de considérations strictement économiques ;

d) Dans le domaine des transports. Les Etats de l'intérieur sont dépendants à cet égard des pays voisins de la côte. Les grands axes de communication et de transports, dont le rôle est essentiel pour le développement, doivent être affaire supra-territoriale.

***

III. — LES MOYENS D'ACTION

1° L'aide budgétaire.

Le principe de cette aide est en lui-même discutable dans la mesure où il établit un lieu par trop étroit de dépendance entre l'ancienne métropole et le nouvel Etat.

Il semble cependant qu'on ne puisse éviter de maintenir cette aide à titre provisoire dans certains cas. Il ne peut en effet y avoir de développement économique sans la mise en place d'une administration autochtone suffisamment solide. Or, la faiblesse même des ressources au départ interdit souvent cette mise en place. Il faut donc bien aider sous cette forme l'Etat à se développer, sous peine de voir les autres formes d'aide perdre de leur efficacité.

Le problème délicat des conditions à poser quant à l'utilisation de cette aide vis-à-vis d'un Etat souverain conduit à la conclusion qu'il faut la limiter le plus possible dans le temps.

En particulier, l'usage qui en est fait ne doit pas être de nature à influer sur le jeu normal de la démocratie dans le pays bénéficiaire.

L'aide budgétaire ne doit pas être trop importante. Le montant de l'aide globale consentie par la France étant forcément limité, la part consacrée à l'aide budgétaire vient réduire d'autant la part consacrée aux investissements ou à l'aide technique.

Pendant la période transitoire, des accords contractuels permettent de vérifier l'emploi de cette aide qui doit être consacrée exclusivement à la mise en place d'une administration autochtone compétente, à l'étude et à la recherche des éléments sur lesquels s'édifiera la planification.

2° Les crédits d'investissements.

Ceux-ci doivent normalement n'intervenir que lorsque le plan a été adopté et faire partie de ses moyens de financement pour compléter l'épargne locale et fournir dès le départ une accumulation de capital.

Leurs sources peuvent être diverses, publiques ou privées, selon les opérations.

a) Fonds publics

En ce qui concerne les fonds publics, l'action du FIDES devenu Fonds d'aide et de coopération devra être poursuivie et élargie puisqu'elle répond à ce but.

S'y ajoutent les crédits qui peuvent provenir du Fonds de développement européen et des banques mondiales.

Le point le plus important est d'arriver à coordonner les investissements d'infrastructure et d'équipement général avec l'effort d'éducation, de formation professionnelle et de promotion de la population pour qu'il n'y ait pas de décalage.

Si les équipements dépassent l'effort de promotion, ils ne sont pas productifs. Si, au contraire, l'effort de promotion se heurte à un défaut d'équipement, il crée chômage et déception, pouvant entraîner des soubresauts sociaux et politiques.

On a déjà signalé que certains crédits ne peuvent être utilisés, faute de personnel technique pour la présentation des projets.

D'où la nécessité de bien concevoir le plan sur chacun de ces tableaux.

Il est naturel enfin que ces fonds, lorsqu'ils sont d'origine française, servent par priorité à l'achat de produits, d'équipements ou de services de même origine.

b) Capitaux privés

Les capitaux privés, qu'ils soient d'origine locale ou extra-territoriale, restent à côté des fonds publics une source importante de financement pour le développement des Etats d'Afrique et de Madagascar. Le mouvement qui a porté depuis le début du siècle les capitaux européens vers ces territoires ne saurait être interrompu sans de graves dommages pour les économies locales ; une interruption risquerait de compromettre tout plan de développement.

Le souci légitime d'assurer leur indépendance politique ne doit pas conduire les Etats à des mesures discriminatoires qui iraient contre leur propre intérêt. La liberté de mouvement et la sécurité de propriété est encore plus essentielle pour l'investisseur que la rentabilité. Elles doivent être assurées aux capitaux déjà investis comme aux capitaux frais dont on cherche le concours. Une bonne gestion de l'économie générale trouve toujours sa récompense dans l'abondance des capitaux et la faiblesse du taux d'intérêt. En sachant réunir ces deux conditions, les dirigeants des Etats de la Communauté n'auront que plus d'aisance pour mener à bien la réalisation de leurs plans.

L'investissement « à ras de terre » sous forme d'entreprises artisanales ou de petites industries ne doit pas être négligé. Alliant l'énergie du travail à un petit capital de base, il permet rapidement une accumulation sur laquelle vient s'appuyer très largement l'économie générale du pays.

3° L'assistance technique proprement dite.

C'est une pièce maîtresse du plan de développement et trop souvent négligée.

Le but essentiel est de créer des richesses durables dans le pays à développer, donc d'augmenter le pouvoir de ses habitants sur la nature. Ce pouvoir est une heureuse combinaison de ressources naturelles en puissance, mises en œuvre par une intelligence créatrice et technicienne, en s'appuyant sur une accumulation de moyens mis en réserve antérieurement.

Trop souvent on apporte des moyens accumulés, sans se soucier de l'inventaire des ressources et surtout sans songer à faire naître l'étincelle.

Cette étincelle doit être apportée par des hommes capables de transmettre à d'autres non seulement leurs connaissances mais leur mode de pensée et leur méthode d'action.

Les « moyens humains » mis à la disposition des Etats par la France se répartiront en fait sur divers plans :

— fonctionnaires techniques d'encadrement ou d'exécution en attendant l'emploi d'autochtones ;

— encadrement privé ;

— personnel engagé dans la recherche des potentialités, l'évaluation des ressources, la préparation du plan et missions d'expertises diverses ;

— personnel engagé dans la promotion des populations (éducation, formation, etc.).

Les services spécialisés du secrétariat d'Etat aux relations avec les Etats de la Communauté assurent actuellement la gestion de cette aide. Il est souhaitable que leur action soit complétée par celle des bureaux d'études et organismes privés agissant pour le compte de ces services ou pour celui des Etats. L'impression générale est celle d'une certaine dispersion des efforts. Une coordination de cette aide avec celle qui est apportée à ce titre par la France aux Etats ne faisant pas partie de la Communauté, devrait être envisagée.

L'accueil et l'entretien des étudiants et stagiaires ruraux des Etats de la Communauté doivent faire l'objet de tous les soins du Gouvernement français, afin que les jeunes Africains n'emportent pas de la France une image caricaturale. Une association privée a été créée dans ce but par le secrétariat d'Etat aux relations avec les Etats de la Communauté.

La recherche scientifique et technique est destinée à jouer un rôle prépondérant dans l'aide au développement africain, d'une part grâce aux centres et instituts de l'ORSTOM qui poursuivent des recherches dans les domaines les plus divers et forment des chercheurs (1), et d'autre part, par les instituts de recherche agronomique spécialisés (IHRO pour les oléagineux, IRCT pour le coton et les textiles, IFAC pour les fruits et agrumes tropicaux).

Il est utile de rappeler ici que l'ensemble de la question de la coopération technique sera repris au cours du rapport dont a été chargé M. Espéret.

4° L'aide commerciale et financière.

Elle est pratiquée déjà depuis plusieurs années par la métropole vis-à-vis des territoires de l'ex-A. O. F. et de l'ex-A. E. F. :

a) Dans le cadre de l'organisation du marché des oléagineux fluides alimentaires qui couvre l'ensemble de la Communauté, des caisses de stabilisation des prix de l'arachide ont été créées au Niger, au Togo, au Sénégal, au Soudan, au Cameroun.

b) Des organismes de soutien des fibres textiles (coton, sisal, fibres jutières) ont été mis en place dans les territoires suivants :

— caisses de stabilisation des prix du coton en A. E. F., A. O. F., Cameroun, Togo, Madagascar ;

— caisse de stabilisation des prix des fibres jutières au Moyen Congo.

Il existe en outre une société professionnelle pour les fibres jutières et une pour les producteurs de sisal.

Cette organisation a été complétée par la création en 1956 d'un Fonds de soutien des textiles des territoires d'outre-mer.

c) La stabilisation des autres produits est assurée par un Fonds national de régularisation des cours des produits d'outre-mer et des caisses de stabilisation qui intéressent les produits suivants :

— le cacao : pour lequel des caisses existent en Côte d'Ivoire, au Cameroun, A. E. F. et Togo ;

— le café : en Côte d'Ivoire, Guinée, Cameroun, A. E. F., Madagascar ;

— le karité : en A. O. F. ;

— et à Madagascar des caisses respectivement pour l'aleurite, la vanille, la girofle, ainsi qu'une caisse commune de stabilisation des produits locaux.

Cette politique ne pourra manquer d'être poursuivie.

---

(1) Institut d'enseignement et de recherches tropicales (IDERT) avec son institut de Bondy et son centre d'Adiopoumé.
Centre technique d'agronomie tropicale.
Laboratoire de tropicalisation de Saint-Cyr.
Centre de biophysique de M'Bour.
Centre de pédologie de Dakar-Hann.
Institut de recherches du Togo, Cameroun, Tchad.
Institut de recherches agronomiques de Madagascar.
I. E. C. (institut d'études centre-africaines).

L'orientation générale est celle d'une sécurité des débouchés et d'une régularisation des cours des matières premières pour permettre l'exécution régulière des plans de développement. Cette idée est soulignée sur un plan international par le rapport de M. Abelin.

L'important est de savoir qui prendra les initiatives puisque les Etats membres de la Communauté sont relativement maîtres de leur politique commerciale.

Il sera nécessaire de procéder à des accords d'une certaine durée. Ces accords relèveront-ils de la Communauté ou seront-ils passés entre la France et chacun des Etats. Il appartiendra à la commission spéciale ou à un futur Conseil économique et social de la Communauté de se pencher sur cette question qui ne relève pas de la compétence de la section.

La contrepartie de l'aide que la France peut fournir à ce titre devrait consister en une certaine protection des intérêts français en Afrique, qu'il s'agisse d'entreprises privées, d'instituts publics ou semi-publics ou d'associations sans but lucratif.

Si juridiquement le statut des Français vivant sur les Etats de la Communauté lorsqu'ils deviennent indépendants est celui d'étrangers, en fait l'existence même de la Communauté, le désir sincère manifesté par les plus hautes autorités politiques françaises de voir notre pays participer largement au développement des économies d'Afrique et de Madagascar doivent donner aux citoyens français sur les territoires de la Communauté les mêmes facilités dans leurs déplacements et l'exercice de leur activité que leurs nationaux rencontrent sur le territoire de la France. Les Etats doivent être mis en garde contre le tort que peuvent leur causer des nationalisations ou des expropriations hâtives sans raison valable et sans accord préalable avec le Gouvernement français.

Il ne faut pas oublier que la présence d'entreprises françaises ou étrangères dynamiques, comprenant bien la situation politique nouvelle créée par l'évolution de la Communauté, peut constituer une aide importante au développement, soit par l'apport de capitaux, soit par la diffusion de l'ambiance technique. Sur ce dernier point l'existence d'un syndicalisme conscient de ses responsabilités économiques peut également jouer un rôle fort utile.

5° L'aide en nature.

Son but est d'assurer la subsistance des populations dans des cas d'urgence ou pendant certaines périodes difficiles précédant l'élaboration des plans de développement. Consistant en produits alimentaires provenant des secteurs excédentaires de l'agriculture française ou en petit outillage, équipements ou commodités diverses, cette aide peut à certains moments servir de contrepartie pour le soutien de la monnaie locale afin d'éviter des phénomènes inflationnistes, selon la méthode bien connue inaugurée par le plan Marshall.

L'aide en nature est économiquement saine si elle met en circulation des richesses inemployées ; sa gestion doit être sérieusement contrôlée afin d'éviter les abus auxquels elle peut entraîner. Elle conserve en tout cas un caractère exceptionnel.

CONCLUSION

1. — Les motifs donnés par les nations évoluées à une action d'aide aux pays en voie de développement peuvent être d'ordre économique, politique ou humanitaire.

La France, tout en obéissant à ces trois préoccupations, doit marquer entre elles une hiérarchie accordant la primauté à l'humain et restant ainsi fidèle à une ligne traditionnelle de sa politique internationale.

2. — Le problème fondamental du sous-développement n'est pas seulement celui d'une mauvaise répartition des ressources mondiales.

Il importe de réaliser une éducation psychologique et sociologique des populations, leur permettant par de nouveaux modes de pensée et d'action de s'adapter à l'évolution technique nécessaire à une économie moderne.

Le transfert de biens de consommation, de capitaux et d'équipements divers des nations évoluées vers les nations défavorisées ne joue donc un rôle utile et n'est recommandable que s'il vient faciliter cette évolution et en particulier :

— s'il s'intègre dans un plan d'ensemble concernant le pays à aider ;

— s'il s'allie à une volonté bien marquée du pays lui-même de franchir cette étape et d'en prendre les moyens.

Le transfert et la mise en œuvre de moyens intellectuels et techniques éducatifs, destinés à accélérer le développement en opérant cette évolution, revêtent donc une particulière importance. Tout programme d'aide doit mettre l'accent sur ces moyens, non sans reconnaître les obstacles que rencontrent souvent ce transfert ou cette mise en œuvre par leurs implications psychologiques ou politiques.

Les succès obtenus sur ce plan conditionnent les résultats à attendre des autres actions.

3. Dans sa politique d'aide (notamment en faveur des Etats de la Communauté) la France doit tenir compte d'un certain nombre de difficultés tenant à :

— la multiplicité des tâches qui s'imposent à elle : programme de recherches énergétiques et scientifiques ; éducation d'une jeunesse plus nombreuse ; investissements industriels et agricoles pour soutenir la concurrence à l'intérieur et à l'extérieur du Marché commun ; programme de développement pour certaines régions du territoire métropolitain, des départements d'outre-mer ou des territoires d'outre-mer dont l'évolution économique laisse à désirer, etc. ;

— la concurrence des communautés. Engagée économiquement ou politiquement avec les partenaires du Marché commun, ceux de l'O. E. C. E. ou de l'Alliance atlantique, ayant des intérêts communs avec de nombreux pays représentés à l'O. N. U., la France doit tenir compte de ces différents engagements qui peuvent influer sur le volume, la forme et la répartition de l'aide qu'elle consacre aux pays en voie de développement. Sa position charnière entre l'Europe et l'Afrique rend ce problème particulièrement sensible ;

— l'orientation de son enseignement dont le niveau intellectuel et technique particulièrement élevé rend parfois difficile les mesures pratiques d'aide au développement, en ne permettant pas toujours d'établir les correspondances nécessaires entre les besoins constatés et le personnel disponible.

4. Les Etats bénéficiaires rencontrent aussi des difficultés dans leur désir de développement ; barrières psychologiques ou politiques, tendance à l'autarcie, faiblesse de l'encadrement.

Seules des autorités politiques ayant la confiance de la population peuvent, en s'appuyant sur les structures naturelles, obtenir un mouvement d'ensemble qui, au prix de certains sacrifices immédiats et de certaines actions collectives, portera le pays vers l'ascension économique et sociale donnant ainsi à l'aide toute son efficacité.

5. — Pour les Etats africains et malgache de la Communauté, le développement est déjà commencé.

Des mesures ont été prises par la France dans la phase coloniale de son expansion africaine pour amorcer ce développement : les autorités administratives comme de nombreuses initiatives privées se sont efforcées, malgré le handicap de deux guerres mondiales, de permettre cette évolution qui est à la base du développement économique. « L'économie de traite » est aujourd'hui dépassée. La mise en place d'une infrastructure économique et sociale a été poursuivie et même accentuée pendant la phase de décolonisation qui depuis la conférence de Brazzaville a conduit par étapes (Constitution de 1946 — loi-cadre de 1956 — Constitution de 1958) les Etats africains et malgache vers un statut d'indépendance.

L'action du F. I. D. E. S. et du F. A. C. par l'intermédiaire desquels la France a investi en dix ans plus de 800 milliards d'anciens francs et celle de nombreux investissements privés ont permis ce développement.

Les Etats sont dotés de ports modernes, d'un bon support de réseaux aériens, d'un réseau routier en cours d'exécution. Dans beaucoup la scolarisation et l'équipement sanitaire et social atteignent des taux fort honorables, si l'on tient compte des difficultés à vaincre.

Le problème est avant tout que le nouveau statut politique n'interrompe pas cet effort mais permette au contraire de le continuer et d'en accélérer le rythme par un concours plus général des populations.

L'aide française, qu'elle s'exerce dans le cadre de la Communauté franco-africaine ou se situe au niveau de la Communauté européenne, doit tendre à ce but. Une étroite collaboration en matière de planification entre la France qui a initié l'expansion économique et les dirigeants des Etats africains et malgache qui auront à la poursuivre, est essentielle.

6. — La politique d'aide de la France, en dehors de la nécessité d'éviter toute solution de continuité dans le développement, doit obéir aux préoccupations suivantes :

— affirmer sa vocation africaine, en raison des responsabilités particulières que l'effort déjà entrepris lui impose, cet effort devant être poursuivi avec le consentement des intéressés et en liaison avec les autorités politiques.

— ne pas gaspiller ses ressources, limitées par les nombreuses tâches à accomplir et donc réaliser une certaine coordination entre les opérations à entreprendre, soit sur son territoire, soit en Afrique, soit à l'extérieur.

— orienter son aide vers des actions efficaces, qu'il s'agisse de l'envoi de techniciens ou du transfert d'équipements ou de capitaux. L'aide ne peut donc couvrir que des plans sérieusement établis ou des opérations étudiées en vue d'un développement auquel toute la population apporte son travail et son énergie.

— associer les pays d'Europe à cette action en faveur du développement économique des pays d'Afrique ou de Madagascar avec l'idée profonde qu'il est de l'intérêt mutuel de l'Europe comme de l'Afrique de constituer un vaste espace d'entraide économique et social, ouvert d'ailleurs sur le reste du monde.

7. — Les méthodes de développement consisteront :

— à se plier, sur le plan économique comme sur le plan social, à une certaine planification tenant compte des problèmes propres aux régions naturelles africaines et des potentialités à dégager, cette planification étant d'ailleurs déjà amorcée grâce aux services de coopération technique du secrétariat d'Etat aux relations avec les Etats de la Communauté et aux études d'organismes privés.

— valoriser le potentiel humain (travaux collectifs et développement communautaire).

— améliorer l'infrastructure socio-économique par une scolarisation adaptée aux nécessités locales, la qualification des agriculteurs, ouvriers et artisans, la formation des cadres, l'amélioration des structures rurales est sociales.

— diversifier les ressources, en mettant d'abord l'accent sur le progrès agricole (notamment valorisation et conservation des sols, modernisation des méthodes de culture), l'amélioration de l'artisanat et de la petite industrialisation.

— aménager les structures du commerce extérieur pour tendre à l'équilibre en valorisant les produits locaux en vue de l'exportation pour financier l'importation des biens d'équipement. Il est à noter que dans certaines régions d'Afrique des mouvements clandestins de marchandises d'un pays à l'autre peuvent nuire à un développement rationnel des industries locales ;

— harmoniser les politiques de développement entre Etats voisins pour éviter les tensions ou des replis autarciques.

Un Conseil économique et social de la Communauté constituerait un excellent soutien pour l'harmonisation des politiques de développement et l'organisation de l'entraide.

8. — La politique d'aide peut faire appel à différents moyens d'action.

— l'aide budgétaire par le lien de dépendance qu'elle constitue doit être provisoire. Destinée à la mise en place d'une administration autochtone solide pendant la période de démarrage et d'étude des plans, elle peut être indispensable. Elle doit cependant être limitée en volume pour ne pas amoindrir la part qui peut être consacrée à des investissements plus directement efficaces. Elle ne peut être accordée sans que l'utilisation en soit vérifiée afin d'éviter la création d'une économie artificielle par trop tributaire des dépenses publiques de fonctionnement ;

— les crédits d'investissement continueront les actions entreprises par le F. I. D. E. S. ou le F. A. C. Les plans particuliers de chaque Etat formeront l'élément de coordination entre l'aide bilatérale en provenance du F. A. C. et l'aide multilatérale en provenance du F. E. D. O. M. ou de toute autre source internationale. Il est souhaitable que les plans soient coordonnés entre eux et avec le plan français, pour matérialiser l'existence d'une Communauté entre les Etats, l'aide multilatérale intervenant comme relais pour compléter ce qui dépasse les possibilités financières ou est en dehors des possibilités techniques de l'aide bilatérale. L'aide bilatérale doit resserrer les liens économiques entre les Etats de la Communauté et être orientée vers des achats d'équipements provenant de leurs territoires.

— l'aide en fonds publics (dons et prêts) n'est pas exclue. Elle ouvre la voie à des investissements de source privée qui ne peuvent manquer de constituer un important facteur de développement économique. Le traitement fait par les autorités des Etats d'Afrique ou de Madagascar à ces capitaux privés (qu'il s'agisse de capitaux anciennement investis ou de capitaux frais) sera déterminant pour entretenir un courant favorable au développement. Si les autorités politiques peuvent demander à ces capitaux de prendre une juste part des charges entraînées par la gestion du territoire et l'expansion économique et sociale, la sécurité et la liberté de circulation doivent être assurées à tout prix, faute de voir s'en tarir la source.

— l'aide commerciale et à la production sera poursuivie, car la stabilisation des cours de certaines matières est indispensable à l'équilibre économique de pays en voie de développement. Les sacrifices qu'elle peut imposer à l'économie française doivent avoir pour contrepartie des garanties formelles concernant le statut personnel et la liberté d'activité des ressortissants français sur le territoire des Etats et des engagements contractuels concernant les principales mesures d'ordre économique ou douanier. Le concours des pays du Marché commun sera indispensable pour donner plus d'ampleur aux mesures de stabilisation et s'orientera vers une action internationale en faveur de la normalisation des prix des produits de base.

— l'assistance technique sera pendant de nombreuses années une des conditions premières du développement. Une part importante de l'aide y sera donc consacrée. Les services de la coopération technique au secrétariat d'Etat aux relations avec la Communauté, l'O. R. S. T. O. M. sur le plan de la recherche, de très nombreux organismes privés ou semi-publics collaborent à cette action soit en France, soit en Afrique. Il paraît souhaitable de réaliser une certaine coordination entre eux comme avec les organismes similaires s'occupant d'assistance technique pour d'autres pays, qu'il s'agisse de la gestion de ce type d'aide, d'études, de formation des experts, moniteurs et spécialistes, ou même de la réalisation de certaines opérations. Cette coordination peut présenter un intérêt à la fois technique et psychologique.

L'accueil des étudiants ou stagiaires africains et malgaches en France fait partie de cette assistance et une part de l'aide doit y être consacrée, en y intéressant les services publics et l'industrie privée.

— l'aide en nature paraît présenter un caractère exceptionnel. On peut y faire appel en cas d'urgence ou dans la phase préliminaire du développement. Toutefois, certains excédents de la production agricole française pourraient trouver dans cette forme d'aide un débouché non négligeable, amorce d'un courant d'échanges plus suivi. Cette aide peut être pratiquée selon une procédure permettant de renforcer les monnaies locales.

2° Avis adopté par le Conseil économique et social, au cours de sa séance du 13 juillet 1960, sur les relations avec les pays en voie de développement.

Le Conseil économique et social s'étant saisi, le 22 septembre 1959, du problème posé par les relations avec les pays en voie de développement, a confié le soin d'élaborer un avis à sa section de l'expansion économique extérieure qui a nommé M. Pierre Abelin, rapporteur.

Par ailleurs, le Conseil économique et social a jugé utile de saisir pour avis la section de la coopération technique avec les Etats membres de la Communauté des problèmes qui la concernent plus spécialement : ceux des relations de la France avec les Etats membres de la Communauté.

***

1. — Le Conseil économique et social estime que les relations avec les pays en voie de développement doivent être étudiées en tenant compte des éléments suivants :

Ces relations constituent l'aspect le plus pressant que revêt à l'heure actuelle la nécessité d'une solidarité effective entre les différents pays du monde. Cette nécessité n'est pas seulement d'ordre moral, mais elle est également obligatoire pour la défense de la paix.

La difficulté de l'étude entreprise tient à l'ampleur d'un problème qui touche à la plupart des aspects de l'économie mondiale et n'est que très difficilement dissociable des circonstances politiques dans lesquelles il se situe.

L'écart existant entre le niveau de vie des pays industrialisés et celui des pays en voie d'équipement s'accroît d'année en année et cette évolution risque de se précipiter dangereusement en raison, entre autres, de l'augmentation extrêmement rapide de la population mondiale.

L'objectif du développement doit consister, en assurant une alimentation meilleure, en développant l'instruction, en luttant contre le sous-emploi structurel, notamment par l'industrialisation, à élever le niveau de vie des populations sous-développées et en particulier celui des groupes les plus défavorisés.

Cet objectif ne peut être durablement acquis que si les moyens originairement mis en œuvre sont susceptibles, à terme, de permettre au pays sous-développé de poursuivre, dans une large mesure, son développement par lui-même.

Si l'estimation des besoins des pays sous-développés est extrêmement difficile à établir ainsi que le montant de l'investissement productif destiné à satisfaire à ces besoins, il n'en est pas moins certain que l'action exercée en leur faveur par les pays industrialisés est présentement insuffisante et devrait être beaucoup augmentée.

L'œuvre à accomplir est encore immense et elle impliquera des sacrifices tant de la part des pays assistés que de ceux qui les assistent. Quels que soient les progrès que permettent d'obtenir des actions multiples à court et à moyen terme les résultats des programmes de développement ne peuvent être que progressifs.

La politique d'aide doit s'exprimer par des moyens très divers et les concours financiers ne peuvent constituer que l'un de ces moyens.

Compte tenu de la situation politique mondiale, de l'inégale répartition des revenus entre les diverses zones géographiques, de la dépendance effective qui lie entre elles ces mêmes zones, qu'il s'agisse des débouchés à des productions sans cesse accrues, du besoin toujours plus pressant d'être approvisionnés, l'aide aux pays sous-équipés constitue pour les pays les plus évolués non seulement une obligation de solidarité, mais encore un fait économique lié à leur propre développement : la mise en place dans les pays sous-évolués des structures économiques indispensables à la création de marchés étant de nature à favoriser ce développement.

Il convient de préciser quelles sont les méthodes efficaces pour aider les pays en voie de développement. En dépit du résultat obtenu par les actions engagées depuis de nombreuses années, et de façon très accrue depuis la fin du deuxième conflit mondial, les pays économiquement évolués qui, trop souvent, ont voulu appliquer dans les pays neufs leurs propres règles de développement, ont subi de nombreux échecs et ont rencontré des déconvenues.

2. — Le Conseil économique et social souligne que l'aide des pays équipés aux pays sous-développés doit s'inspirer des considérations suivantes :

Le principal effort à accomplir en vue du développement économique incombe aux pays sous-développés eux-mêmes et cet effort implique non seulement une meilleure coordination des activités essentielles mais aussi une conviction plus ardente de la part des populations intéressées de la valeur des méthodes utilisées et des progrès qu'elles sont susceptibles de réaliser.

Cet effort implique également dans bien des cas des *réformes de structures* sociales et politiques de telle manière que la masse de la population bénéficie largement de l'œuvre interne de développement et d'une véritable promotion humaine.

Le désordre apparent ou réel des diverses actions engagées par les pays industrialisés pour le développement des régions économiquement arriérées, la surenchère qui se manifeste entre les principales puissances du monde, les oppositions d'ordre politique et le manque de précision des doctrines de développement économique et social déconcertent les populations déshéritées et contribuent à créer parmi les éléments jeunes de ces populations découragement et suspicion.

Une claire définition des *mobiles de l'aide économique* contribuerait à rendre aux problèmes des relations avec les pays en voie de développement leur véritable caractère et serait de nature à atténuer, voire à supprimer des incompréhensions multiples et des tensions politiques très vives.

En particulier, il convient de mettre en valeur *les aspects humains* d'une politique d'aide en prouvant dans les faits non seulement que les pays équipés ne se proposent aucun but de domination matérielle et intellectuelle, mais surtout que tout leur effort tend à aider les ressortissants des pays pauvres à se donner des conditions de vie vraiment humaines.

Enfin, le Conseil économique et social rappelle que l'application de la solidarité internationale implique une mutuelle compréhension et le respect d'engagements réciproques.

La France doit contribuer à établir dans les pays économiquement peu évolués une véritable *dynamique* du développement et manifester sa volonté qu'un humanisme bien conçu préside aux relations de l'Occident avec les régions où sévissent la misère et une inquiétude grandissante.

Elle doit prouver que ses interventions ne visent pas à se substituer à l'action des Gouvernements des pays intéressés mais bien au contraire à soutenir l'effort accompli par les peuples sous-développés qui sont pleinement responsables de leur avenir.

Il n'en reste pas moins que doit être saisie par la France l'occasion qui lui est offerte par le bouleversement des liens institutionnels entre ses anciens territoires d'outre-mer et elle-même pour définir sa politique d'aide aux pays en voie de développement.

Une telle politique devrait s'inspirer des différents motifs qui militent en faveur de cette aide. Une fois déterminés les moyens s'appliquant à chacun d'eux et la portion de son revenu national qu'elle veut consacrer à cette action, la France doit répartir rationnellement ses concours entre :

— ses contributions aux systèmes d'aide multilatérale européen, atlantique ou internationaux auxquels elle adhère ;

— et la poursuite d'une aide préférentielle insérée dans un système de coopération économique réciproque bénéficiant aux anciens territoires d'outre-mer de l'Union française qui, devenus indépendants, trouveront intérêt à maintenir une semblable coopération.

Emet l'avis que (1) ;

Le problème des relations entre pays développés et sous-développés, — et de l'aide qui doit être apportée par les premiers aux seconds — est le problème essentiel qui doit être résolu par notre génération. Il y a lieu d'en rendre conscientes les populations des pays développés, et notamment les jeunes par un effort d'éducation et d'information.

L'évolution des relations internationales doit être de plus en plus orientée par une prise de conscience plus complète de la solidarité essentielle de tous les pays, quel que soit à l'heure actuelle leur degré d'évolution respectif.

Cet objectif sera atteint grâce à des actions rationnelles et à des investissements réalisés de telle façon que les structures d'une économie moderne puissent être progressivement mises en place.

I. — *En ce qui concerne les objectifs et les méthodes de développement.*

Partout où l'aide est nécessaire, les Gouvernements des pays qui l'apportent et ceux des pays qui la reçoivent doivent, d'un commun accord, se proposer comme objectifs essentiels que les populations des pays bénéficiaires d'une aide extérieure soient progressivement mises en mesure d'assurer de plus en plus, par leur propre travail, la satisfaction des besoins qu'elles ressentiront d'autant plus fortement que leur situation s'améliorera.

L'aide aux pays sous-équipés doit différer selon le degré de sous-développement de ces pays et la densité de leur population ; elle doit revêtir des aspects très divers et tendre à un *développement harmonisé* au rythme le plus rapide et au coût le moins élevé possibles en donnant une importance primordiale au facteur humain, à la *création d'emplois*, à *l'éducation de base* et à *la formation d'élites autochtones* capables de prendre en charge, de façon de plus en plus étendue, les responsabilités principales du développement de leurs pays.

L'action des pays industrialisés ne doit pas tendre à transposer dans les pays économiquement peu évolués les méthodes qui leur sont propres, mais à soutenir les efforts valables des Gouvernements responsables en tenant un large compte des traditions locales et du milieu considéré.

La responsabilité de la planification indispensable au développement économique et à l'amélioration du niveau de vie incombant en définitive aux autorités locales, l'aide des pays économiquement évolués doit permettre une application plus rapide et mieux coordonnée des méthodes de développement conçues à l'échelon national.

Dans le cadre de l'exécution des plans d'équipement, l'aide occidentale ne doit pas se limiter à des actions isolées de caractère spectaculaire mais tendre à assurer une promotion économique et sociale qui ne néglige aucun des facteurs du développement.

La prise en considération du dualisme des économies sous-développées (économie de subsistance et économie de marché) est fondamentale. Rien d'essentiel ne sera obtenu si l'effort ne porte pas largement sur le secteur traditionnel qui doit être lié progressivement au secteur d'économie moderne.

C'est ainsi que le développement agricole, qui tend à satisfaire des besoins alimentaires essentiels, qui présente un caractère éminemment social et qui, bien souvent, est une condition fondamentale du progrès industriel, doit être conduit de pair avec l'accroissement du potentiel industriel des pays bénéficiaires de l'aide, de manière, notamment, à assurer la croissance des disponibilités alimentaires indispensables pour éviter les conséquences inflationnistes de l'augmentation des revenus liée au développement industriel.

Une action vigoureuse doit notamment être mise en œuvre par les pays occidentaux, afin de satisfaire les besoins en moniteurs agricoles formulés par des pays sous-développés à population particulièrement dense.

Le développement industriel ne doit pas être considéré par les pays évolués de l'Occident sous le seul aspect d'une économie marchande, mais doit tenir largement compte des intérêts à moyen et à long terme des nations sous-équipées. C'est pourquoi tout complexe industriel doit être raccordé à l'économie d'ensemble du pays sous-développé.

Sans faire abstraction de toute notion de rentabilité à long et à court terme, l'industrialisation doit être encouragée dans les secteurs qui intéressent le plus la masse de la population et une priorité doit être donnée aux formes d'industrialisation capables de créer des emplois et des revenus nombreux et d'engendrer un processus de développement profitable à la population dans son ensemble et particulièrement aux jeunes.

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 131 voix contre 8 et 4 abstentions (voir résultat du scrutin en annexe).

La localisation des investissements doit tenir un très large compte de la répartition géographique des populations et de la nécessité d'éviter une urbanisation trop rapide, trop massive et insuffisamment aménagée.

La coordination des actions de développement dans les divers secteurs et régions doit être organisée compte tenu des effets d'entraînement susceptibles d'être attendus des différentes productions selon leur nature ou leur lieu d'implantation. Ce principe doit orienter les choix entre travaux d'infrastructure et de superstructure, actions agricoles et industrielles, développements de la petite et grande industrie.

II. — *En ce qui concerne les modalités de l'aide.*

Pour atteindre les objectifs rappelés précédemment, l'aide ne saurait être axée essentiellement sur les concepts de solvabilité et de rentabilité à court terme.

Elle doit être différente selon la nature des objectifs poursuivis et du cadre politique et social existant :

a) Le don s'impose pour des actions destinées à réparer les conséquences des catastrophes, à assurer l'entretien de populations en situation particulièrement critique et à procéder à des investissements sociaux.

b) Des conditions extrêmement modérées et des crédits à très long terme sont préférables lorsqu'il s'agit de l'infrastructure publique ou de travaux dont l'intérêt essentiel est de pourvoir aux besoins primaires de la population.

Ces dons ou ces prêts se situent dans le cadre d'accords intergouvernementaux relatifs à des projets spécifiques inclus dans les plans de développement et les ressources sont fournies par les budgets des Etats prêteurs et donateurs.

c) Des conditions de durée et de rémunération des prêts plus normales doivent être prévues lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre de richesses naturelles fournissant des produits dont les prix sont susceptibles de devenir rapidement et normalement concurrentiels.

d) Enfin, l'assistance technique doit répondre essentiellement à un souci de diffuser des progrès sur lesquels en définitive « toute l'humanité a des droits », et les conditions de son octroi doivent être libéralement accordées.

De façon générale l'efficacité de l'aide dépend pour une part appréciable :

a) De l'étendue des études préalables auxquelles il aura été procédé dans les pays en cause relativement aux programmes établis par les autorités responsables et des examens contradictoires auxquels aura donné lieu la participation des pays aidants à l'exécution de ces programmes ;

b) De l'adhésion positive apportée aux programmes de développement par tous les éléments de la population.

Il convient en outre de souligner avec force que l'aide *ne doit pas seulement porter sur des prêts et des dons mais viser à des échanges économiques mieux équilibrés et plus profitables aux pays producteurs de produits de base, notamment par l'amélioration de leurs termes de l'échange.*

L'aide économique peut utilement se manifester sous forme de la mise en œuvre, de la part des pays plus évolués, d'une politique tarifaire et contingentaire aussi libérale que possible à l'égard des productions industrielles des pays sous-développés.

Il est souhaitable que le développement des productions agricoles dans les pays sous-développés s'adapte à la capacité de marché, compte tenu d'une part de l'essor prévisible de la demande et d'autre part de l'état des productions dans le reste du monde.

Il est également désirable que les échanges de produits agricoles ne soient pas faussés par des mesures susceptibles de créer des déséquilibres artificiels.

Cette aide doit comporter aussi, pour la structure des échanges de ces pays avec le reste du monde, la recherche d'un système plus souple que celui qu'impliquent les principes généraux du G. A. T. T. : ces principes tendent en effet à assurer l'expansion continue et le plein-emploi par la simple libéralisation progressive des échanges commerciaux et des mouvements de capitaux. A leur égard, les dérogations prévues au bénéfice des sous-développés se présentent comme des exceptions.

Cette politique se conçoit entre pays présentant un niveau de vie équivalent, offrant des disponibilités comparables en ce qui concerne l'approvisionnement en matières premières et en ressources énergétiques, disposant d'une infrastructure économique de même qualité et pouvant faire appel sans limitation au concours des élites et des techniciens nationaux. Mais dans le cadre du G. A. T. T., et à moins de faire jouer de façon perma-

nente l'ensemble des dérogations prévues au traité, les problèmes essentiels qui se posent pour les pays en voie de développement, savoir : assurer l'accumulation de l'épargne, réaliser le plein emploi, créer un vaste marché de consommation national et maintenir l'équilibre de la balance des paiements, ne peuvent trouver que des solutions imparfaites.

Il y a donc lieu de s'efforcer de faire prévaloir pour les échanges avec ces pays, durant leur période de croissance accélérée, un régime très particulier qui, tout en évitant le cloisonnement de leur économie, leur permette d'assurer dans un climat de protection, le plein épanouissement de leurs facultés productrices, la mise en jeu de toutes les ressources du crédit et la généralisation d'une politique de plein emploi.

Dans le même esprit, les pays équipés doivent concourir à développer des industries de transformation génératrices d'emplois nouveaux et à créer des marchés extérieurs aussi réguliers et stables que possible pour les matières de base et pour certains produits transformés par les industries locales des pays sous-développés.

Les nombreux échecs enregistrés depuis les négociations de la charte de La Havane jusqu'à ce jour, en raison de la divergence des intérêts des pays clients et fournisseurs, pour parvenir dans un cadre multilatéral ou sur un plan mondial, à une *stabilisation relative des cours des produits de base*, ne sont pas sans engager pour le passé des responsabilités dont il convient d'avoir conscience.

Sous peine de décevoir profondément les populations des pays sous-développés — lesquelles font ressortir, non sans raison, qu'au cours des dernières années l'aide qu'elles ont reçue s'est le plus souvent trouvée annulée par la détérioration à leur détriment des termes de l'échange — les actions déjà entreprises au sein des différentes institutions internationales doivent donc être poursuivies rapidement en vue d'aboutir à cet égard à des résultats positifs.

Il s'agit essentiellement d'éviter de trop amples fluctuations des prix à court terme tout en s'efforçant d'améliorer les termes de l'échange et d'ajuster à plus long terme dans une certaine mesure la production et la consommation mondiales.

Les négociations relatives aux produits de base, si elles doivent porter sur chacune des principales productions de grande importance économique prises individuellement, doivent être conduites simultanément afin de permettre des compensations entre avantages et charges que peuvent comporter pour les pays producteurs de matières premières les accords relatifs à un seul produit.

Dans le cadre d'une étude spéciale à entreprendre sur la stabilisation du prix des produits de base, différentes questions devraient être activement examinées qui porteraient sur :

— les modalités de la détermination des prix des produits de base ;

— l'octroi automatique de crédits aux pays producteurs de matières de base en cas de baisse brutale et ample des cours de ces produits, étant entendu que ces crédits seraient remboursés dans les mêmes conditions, en cas de redressement des cours ;

— l'établissement de stocks de sécurité de produits alimentaires et de stocks amortisseurs d'autres produits de base ;

— la création de marchés à terme.

Les *investissements privés* issus de l'extérieur représentant un élément important de l'aide économique des pays plus évolués, les garanties à obtenir pour ces investissements doivent constituer une préoccupation suivie de la part des grands organismes internationaux, lesquels se sont d'ailleurs déjà saisis du problème. Il serait notamment intéressant de faire une étude approfondie de l'institution d'une assurance-crédit multilatérale et du partage des risques de non solvabilité tant entre les pays prêteurs qu'entre les pays emprunteurs (1).

De même il est indispensable d'établir une étude spéciale sur les conditions dans lesquelles notre pays doit concourir à la formation des *enseignants* et des *techniciens* dont l'action est une des plus déterminantes qui soient pour le développement des pays sous-équipés.

Les pays économiquement évolués doivent savoir qu'une condition fondamentale de leur coopération à un effort de développement international est la réalisation chez eux d'un taux de croissance élevé. Un tel taux est seul capable d'assurer l'entraînement des économies les moins évoluées et de rendre possible l'adaptation nécessaire de la structure de leur propre production à l'évolution de ces économies.

(1) Un amendement a été rejeté à main levée. Il tendait à la suppression des mots « les garanties à obtenir » et à leur remplacement par : « les modalités et conditions ».

III. — *En ce qui concerne le cadre juridique et politique dans lequel se situe l'aide occidentale.*

Il est hautement souhaitable que la coopération mondiale qui s'exprime notamment dans l'exécution du programme élargi d'assistance technique des Nations-Unies soit consolidée et largement étendue dans d'autres secteurs de développement économique.

En conséquence, il importe que toutes initiatives soient prises pour renforcer l'entraide internationale à l'occasion de toutes conférences réunissant les représentants des pays de l'Est et de l'Ouest.

Une telle coopération à l'échelon mondial n'est nullement incompatible avec une *régionalisation* de l'entraide qui tende à faciliter la coordination des productions et des échanges indispensables à tout effort de développement. Des négociations conduites par groupes de pays présentant entre eux de part et d'autre une certaine homogénéité, permettraient de prendre une conscience plus nette des problèmes pratiques posés par le développement économique du tiers monde.

Les pays occidentaux doivent s'efforcer de concourir *aux modifications de structure* nécessaires au développement des pays sous-équipés, en prenant le soin de ne pas s'immiscer dans leurs affaires internes et c'est pourquoi une assistance technique étendue peut être consentie à la demande des gouvernements intéressés pour la création d'une administration adaptée à des tâches nouvelles.

L'Occident doit enfin participer à une *dynamique* efficace du développement des pays sous-équipés en faisant la preuve que son aide peut contribuer à réaliser ce développement en surmontant des distorsions économiques et sociales dangereuses. Il prouvera ainsi la valeur d'un humanisme respectueux des libertés personnelles.

La politique dite coloniale ainsi que des pratiques commerciales abusives à l'égard des populations des pays sous-développés et en particulier l'économie de « traite » ne sauraient marquer ses interventions.

Pour leur part, les pays sous-développés doivent admettre qu'une fraction importante de leur produit national brut doit être consacrée à des dépenses ou à des investissements économiquement et socialement productifs et qu'ils ne sauraient porter atteinte sans grave dommage pour eux à la confiance mutuelle sans laquelle l'œuvre de coopération internationale serait vaine, et qu'aux termes des objectifs définis par leur Gouvernement, les actions auxquelles participent des investisseurs étrangers doivent être encouragées dans un climat de véritable coopération et dans un cadre juridique assurant des garanties suffisantes aux ressources mises en œuvre (1).

IV. — *En ce qui concerne le rôle de la France.*

Que la France, héritière d'une longue tradition d'aide aux régions sous-équipées du monde a, dans le domaine du développement, des responsabilités étendues.

Que l'amélioration substantielle de sa situation monétaire, au cours des dernières années, lui permet de participer de façon encore plus active à la coopération conduite en faveur des pays sous-développés ; que son action, comme celle des autres pays occidentaux, doit s'exercer à la fois dans le cadre mondial, sur un plan régional et de façon bilatérale.

Toutefois, aussi longtemps que ses moyens demeurent limités en hommes ou en capitaux, la France doit aménager son aide de telle façon que celle-ci ne soit pas seulement un secours provisoire mais, par l'emploi qui en est fait, la source d'un développement futur.

La volonté d'évolution des pays bénéficiaires de l'aide, alliée à un effort intérieur d'organisation et de discipline économique est le meilleur gage d'efficacité de l'aide sous toutes ses formes.

A. — Dans le cadre mondial.

Si, comme il y a lieu de l'espérer, une politique de détente internationale est effectivement amorcée, comportant un désarmement mondial plus ou moins étendu, un pourcentage des ressources provenant du budget d'armement des différentes nations devrait, ainsi que le Gouvernement français et des organisations syndicales et professionnelles l'ont à plusieurs reprises suggéré, être affecté à un fonds international ou à une agence spéciale destinée à aider les pays sous-développés. La dotation financière de cet organisme serait assurée par l'ensemble des pays économiquement évolués qui s'engageraient à consacrer une partie de leur revenu national au développement économique des pays

(1) Un amendement a été rejeté à main levée. Il tendait à supprimer la fin de l'alinéa à partir des mots : « et qu'ils ne sauraient porter atteinte... ».

déshérités, compte tenu de l'effort qu'ils font par ailleurs dans le cadre d'accords régionaux, et des industries nationales qui travaillent présentement pour la sécurité œuvreraient dorénavant pour le fonds international selon des pourcentages faibles mais progressifs.

En tout état de cause la France, qui est un des principaux fournisseurs de l'assistance technique internationale (son concours en hommes et en technique dépassant de beaucoup le montant de ses contributions à l'organisation des Nations Unies et aux institutions spécialisées), et qui a été l'un des promoteurs du Fonds d'aide international aux pays sous-développés, ne doit pas ralentir son effort en ce domaine.

B. — Les différents cadres régionaux.

La France qui a pris l'initiative d'inscrire dans le traité de Rome des dipositions en faveur des pays d'outre-mer liés politiquement aux Etats membres, et qui a travaillé à élargir l'O. E. C. E. comme à orienter son action future vers l'aide aux pays sous-équipés, doit développer cette politique sous ces diverses formes en s'efforçant de convaincre ses partenaires de la nécessité d'une action solidaire adaptée aux besoins des pays en cause, dans l'esprit d'association qui a notamment inspiré l'article 238 du traité de Rome.

En particulier la France doit faire admettre par les pays de la Communauté économique européenne la nécessité d'établir dès maintenant un système d'organisation des marchés des produits de base.

C. — Dans le cadre bilatéral.

Enfin, la France doit poursuivre dans la mesure de ses possibilités son action d'aide bilatérale qui, depuis la fin du deuxième conflit mondial, a été la plus importante du monde par rapport à son revenu national en faveur des régions et des pays sous-développés et plus spécialement des Etats membres de la Communauté franco-africaine.

⁂

La France doit promouvoir au bénéfice des pays sous-développés :

— une aide en fonds publics ;
— une assistance technique ;
— des investissements privés ;
— une organisation des marchés ;
— une expansion cohérente des débouchés ouverts à la production actuelle et à venir des pays sous-développés.

Ceci postule que la France définisse en fonction d'une doctrine internationale sa propre doctrine de coopération économique en vue d'un développement coordonné.

Cette politique devra :

1° Adapter le taux de croissance et les plans de développement de la France aussi bien à l'élévation de son niveau de vie qu'à la solidarité qu'elle reconnaît entre sa propre économie et les économies des pays de la zone franc ;

2° Répartir les ressources prélevées sur le produit national ainsi obtenu selon des critères conformes à une politique claire et cohérente déterminant :

a) Une contribution aux systèmes d'aide multilatérale auxquels elle adhère sur les plans : international (O. N. U.), européen (C. E. E.) et éventuellement atlantique (O. E. C. D.) ;

b) Une aide préférentielle aux Etats de la Communauté et de la zone franc liés à elle dans un système de coopération économique réciproque ;

c) Une solidarité particulièrement étroite avec les départements et territoires d'outre-mer de la République.

V. — *En ce qui concerne plus particulièrement les relations de la France avec les autres Etats de la Communauté* (1).

Le climat psychologique nouveau que créent l'accession à l'indépendance et à l'autonomie des Etats et l'évolution de la Communauté devrait permettre, en évitant toute solution de continuité, de poursuivre le développement déjà amorcé, notamment par les capitaux publics, soit par le canal du F. I. D. E. S., soit par celui du F. A. C. et grâce à l'apport des capitaux privés.

Une coordination sur le plan économique, dans le cadre de la Communauté et dans le respect des prérogatives et des engagements assumés par chacun des partenaires, est nécessaire pour atteindre le maximum d'efficacité. Cette coordination devrait comporter notamment des études effectuées en commun sur :

— la connaissance des marchés ;
— les spécialisations naturelles et économiques ;
— les plans de développement à mettre en œuvre, de manière que l'aide soit consacrée à des actions reconnues comme les plus valables et conduites de façon continue.

La France consacrant des ressources importantes au développement des Etats de la Communauté et ayant à remplir des missions très diverses, soit sur son sol, soit à travers le monde, doit s'efforcer d'établir avec les Etats auxquels elle est associée, des liens économiques durables, ces liens venant étayer une action plus large de développement des échanges et d'entraide économique entre l'Afrique et l'Europe.

Il est important pour le succès d'une telle politique que les accords à intervenir prévoient des garanties mutuelles devant faciliter dans l'ensemble des Etats le travail et la sécurité des personnes et assurer une liberté aussi étendue que possible des transferts de capitaux au sein d'une zone monétaire commune.

Sous ces garanties les différents fonds de soutien ou de stabilisation des cours des matières premières ou des produits tropicaux au niveau de la production pourront poursuivre leur activité ou l'étendre, en intéressant, dans la plus large mesure, les pays de la Communauté économique européenne à cette action indispensable à la continuité du développement.

L'amélioration de l'infrastructure socio-économique par l'élévation du niveau de la scolarité, la qualification des agriculteurs, ouvriers et artisans, la formation des cadres à l'échelon local, l'amélioration des structures rurales et la diversification des ressources, s'imposent pour assurer le progrès, la modernisation et la prospérité des nouveaux Etats.

Un effort particulier doit être effectué dans le cadre de la Communauté pour la *coopération technique* sous la forme qui paraîtra la plus souhaitable aux Etats membres, ce qui donnera aux plans de développement établis par ces Etats et aux investissements qu'ils comportent leur pleine efficacité.

Sur le plan français, une coordination est souhaitable entre les actions des services qui s'occupent dans notre pays de la coopération technique avec les Etats membres de la Communauté et ceux qui relèvent de l'aide technique attribuée aux autres Etats du monde. L'accueil en France des étudiants et stagiaires venant d'Afrique ou de Madagascar fait partie de cette coopération.

Il paraît également nécessaire d'étendre à tous les pays de la zone franc devenus indépendants le bénéfice des garanties que la Compagnie française d'assurance du commerce extérieur accorde pour les exportations françaises vers les pays étrangers.

L'expansion agricole française peut fournir la base d'une aide en nature contribuant à l'équilibre monétaire des nouveaux Etats et en amorçant d'intéressants courants d'échanges.

Les organismes économiques de la Communauté doivent être adaptés à sa rapide évolution. Une confrontation des points de vue des divers partenaires la composant est indispensable. A cet égard, un organisme consultatif représentant les Etats de la Communauté peut former le meilleur des outils, sur le double plan psychologique et technique, en vue de soutenir une vaste action de développement et de mise en valeur des territoires africains et malgache.

⁂

Héritier d'une civilisation riche en valeurs humaines, notre pays doit contribuer largement à la promotion des hommes et à l'amélioration économique des nations encore sous-développées et tracer les voies d'une entente nécessaire entre l'Est et l'Ouest, pour que soit mis progressivement un terme à la misère et à la faim des populations déshéritées du tiers monde.

(1) Un amendement a été rejeté à main levée. Il tendait à la suppression de la partie de l'avis relative aux relations de la France avec les Etats de la Communauté.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre de votants	143
Ont voté pour	131
Ont voté contre	8
Se sont abstenus	4

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour.

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Charuau, Chaulet, Esperet, Haniquaut, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Vansieleghem.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Bothereau, Cucuel, Delaplace, Goudy, Richard, Tribié.

Groupe des travailleurs C. G. C. — MM. Aguilhon, Bicheron, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Auberger, Cagniard, Charvet, Chauchard, Deleau (G.), Demmerlé, Ducros, Dumont, Gingembre, Guillard, Glotin, Goudaert, Kruger, Laguionie, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Pisson, Saintigny, Stoll, Tassin de Montaigu, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. Bidau, Bonjean, Bouchard, Chatras, Dalle, Debatisse, Deleau (J.), du Douet de Graville, Forget, Génin, Hervieu, Labonde, Lequertier, Lescourret, Najah, Nové-Josserand, Pateau, Robin, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Le Hénaff, Moch, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Chareille, Colomer, Dallant, Jeudon, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Aumonier, Byé, Dumontier, Goussault, Laurens, Mercier, Thomas.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Dary, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Durand, Harasse, Lamy, Martin, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Lafond, Mohamed, Petit, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Gaumont, Junillon, Laurent-Eynac, Malbrant, Raingeard, Vignes.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Chardonnet, Durand-Réville, Langlet, de Maud'huy, Millot, Polti, Senet, de Vernejoul.

Ont voté contre.

C. G. T. — MM. Barjonet, Carroué, Dautriche, Duret, Miniou, Monjauvis, Treins.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Perroux.

Se sont abstenus.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. May, Sauvy, Vallon.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — M. Martial.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.